

Андрій КІЗИМА

МАКРОЕКОНОМІЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ ЯК ОСНОВА БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ

Розкрито роль і значення податкового прогнозування і планування у бюджетному процесі. Розглянуто вплив макроекономічного прогнозування на якість бюджетного процесу. Охарактеризовано взаємозв'язок макроекономічних показників і податкових надходжень.

Основні напрямки податково-бюджетної стратегії України розробляються з метою досягнення довгострокового сталого економічного зростання в умовах фінансової стабільності, активізації інвестиційних процесів і структурних перетворень та проведення цілеспрямованої соціальної політики держави заради підвищення добробуту населення.

Метою розроблення прогнозу макроекономічних показників є визначення на їх основі обсягів бюджетних ресурсів для обґрунтування податково-бюджетної стратегії на перспективу.

Зважаючи на значення достовірного прогнозування макропоказників на бюджетний процес в Україні, питання змісту й організації цього процесу знаходяться у центрі уваги і розкриваються у працях таких вітчизняних вчених-економістів, як М. Азаров, В. Дем'янишин, А. Крисоватий, Ц. Огонь, Ю. Пасічник, В. Федосов, С. Юрій, Ф. Ярошенко та ін.

Вибір теми дослідження та її актуальність обумовлені намаганням обґрунтувати роль та значення ефективного макроекономічного прогнозування для бюджетного процесу у сучасних умовах світової фінансової кризи.

Метою статті є оцінка якості макроекономічного прогнозування, досягнення якого

є надзвичайно важливим завданням у фінансово-економічній сфері, виконання якого безпосередньо впливає на рівень управління державними фінансами у країні.

Прогнозування і планування економічного і соціального розвитку держави є головним засобом забезпечення збалансованого й ефективного функціонування народного господарства загалом, його галузей, підприємств різної форми власності зокрема.

Основні засади прогнозно-планової роботи у бюджетному процесі в Україні визначені Конституцією України, Бюджетним кодексом, Законом України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України" тощо. Показники прогнозу економічного і соціального розвитку України разом із положеннями Програми діяльності Уряду та щорічного послання Президента України до Верховної Ради стають основою для розроблення Державної програми економічного і соціального розвитку України на короткостроковий період, а також для оцінки надходжень та формування показників Державного бюджету України [5, 82–83].

Основою визначення прогнозних і планових показників бюджетних доходів є макропоказники соціально-економічного розвитку країни, до яких належать: валовий

внутрішній продукт (номінальний); темпи зниження (зростання) валового внутрішнього продукту (реального); обсяг продукції промисловості у діючих оптових цінах; валова продукція сільського господарства; індекс споживчих цін; індекс цін виробників; офіційний обмінний курс гривні до долара США; темпи росту монетарної бази; темпи зростання грошової маси; грошові доходи населення: номінальні та реальні; середньомісячна зарплата робітників і службовців; індекс реальної зарплати робітників і службовців; рівень зареєстрованого безробіття на кінець року; зовнішньоторговельний оборот; експорт товарів і послуг та імпорт товарів і послуг.

В Україні визначення прогнозу макропоказників було і залишається складною проблемою, вирішення якої відбувається часто під впливом різних політичних поглядів в умовах здійснення суспільного вибору та прийняття бюджетних рішень. Загальна макроекономічна невизначеність і нестабільність негативно позначається на формуванні Державного та місцевих бюджетів України. Отже, весь бюджетний процес варто розглядати в площині достовірного прогнозування макроекономічних показників та безпосереднього відстеження тенденцій і динаміки валового внутрішнього продукту. Прийняття бюджету має ґрунтуватися на чітких економічних критеріях та параметрах суспільно-економічного розвитку на перспективу. Збільшення доходів бюджету можливе лише на основі надання нового поштовху в напрямку застосування інтенсивних методів державного регулювання та стимулювання економічного зростання.

Органічний зв'язок, узгодженість бюджету та макроекономічних показників, обсяги і темпи зростання валового внутрішнього продукту, з одного боку, визначають фінансові можливості держави, а відтак прямо впливають на стан виконання дер-

жавного та місцевих бюджетів і здійснення державних видатків у суспільно-економічне життя країни. З іншого боку, найважливішою передумовою розвитку національної економіки є достатній, постійно зростаючий обсяг фінансових ресурсів. За цих умов реформування бюджетної системи вимагає формування показників бюджету на основі реального передбачення економічного розвитку та макроекономічного прогнозування, забезпечення тісного прямого взаємозв'язку між бюджетом і національною економікою з метою досягнення оптимальності в мобілізації надходжень до бюджетів України і визначення реальних пріоритетів у процесі їх розподілу та здійсненні видатків [7, 26].

Так, наприклад, якщо прогнозується показник приросту валового внутрішнього продукту, то належний рівень економічної динаміки має забезпечуватись зростанням внутрішнього попиту через збільшення заробітної плати і соціальних виплат; збереженням динамічного зростання експорту завдяки поліпшенню умов для українських експортерів після вступу до Світової організації торгівлі; активним припливом в Україну іноземних інвестицій та позитивною динамікою внутрішніх інвестицій. Бажано не просто досягати належних темпів зростання валового внутрішнього продукту, а результатніше мати темп зростання валового внутрішнього продукту, навіть дещо нижчий від зазначеного, але з одночасно проведеною реструктуризацією і побудовою ефективної структури виробництва і забезпечення розвитку інновацій на перспективу, ніж вищі темпи, але зі збереженням екстенсивних форм формування ВВП та мобілізації доходів бюджету в умовах функціонування структурних деформацій економіки.

Реальний валовий внутрішній продукт за 2009 р. склав 84,9% щодо попереднього року у постійних цінах 2007 р. Номінальний

валовий внутрішній продукт протягом 2009 р. становив 914,7 млрд. грн., що на 3,7% менше ніж показник 2008 р. Падіння валового внутрішнього продукту є результатом зменшення внутрішнього попиту, а також темпів приросту валової доданої вартості майже в усіх галузях економіки. Зниження обсягів промислового виробництва в Україні у 2009 р., порівняно з відповідним періодом минулого року, становило 21,9 %. Характерною рисою 2009 р. також було зменшення річного обороту роздрібної торгівлі на 16,6%, порівняно з відповідним показником попереднього року, що є підтвердженням зниження внутрішнього попиту [2, 23–25].

Щодо показника інфляції, то надмірно низький її рівень, закладений у проекті державного бюджету, з одного боку, обмежує плановий розмір таких надходжень (доходів), а з іншого – полегшує виконання бюджету, зокрема, щодо здійснення видатків, оскільки зібрані податки будуть більшими від запланованих. Якщо ж у проекті державного бюджету з метою збільшення його дохідної частини закладено надмірно високий рівень інфляції, то він, збільшуючи обсяги видаткової частини, навпаки, унеможливує виконання бюджету через зіставну величину впливу інфляції на формування доходів бюджету і зумовлює невиконання бюджетних призначень, тобто має місце бюджетний дефіцит [7, 29–30].

На прогнозний показник інфляції можуть впливати деякі фактори, зокрема: зростання (зменшення) вартості енергетичних ресурсів; підвищення вартості і дефіцит продукції сільського господарства на внутрішньому і зовнішньому ринках; зростання оптових цін.

Стимулювати інфляційні процеси може також зростання доходів населення, а саме масштабне підвищення заробітної плати. З одного боку, збільшення реальних доходів населення сприяє зростанню споживчого

попиту та стимулює збільшення обсягів виробництва. Разом з тим виробники змушені збільшувати витрати на виробництво продукції за рахунок підвищення заробітної плати та нарахувань на неї.

У 2009 р. зростання номінальної заробітної плати порівняно з відповідним періодом 2008 р. по Україні становило 5,5%. При цьому реальна заробітна плата за 2009 р. знизилась на 9,2%, водночас упродовж 2008 р. вона зросла на 6,3%. Заробітна плата займає найбільшу питому вагу у складі номінальних доходів населення – 41,9%, що менше відповідного показника 2008 р. на 1,4 відсоткові пункти [2, 28–30].

Суттєвий вплив на рівень інфляції має напрямок економічної політики. Наприклад, лібералізація грошово-кредитної політики, насамперед, спричинятиме зростання цін. Це стосується випадків, коли реальні обсяги виробництва залишаються незмінними, а домашні господарства (за відсутності альтернатив) намагаються використати грошові залишки на споживання.

На практиці важливе значення має погодження динаміки інфляційних очікувань, закладених у проекті державного бюджету, із прогнозами Національного банку України щодо можливого рівня інфляції на плановий рік та середньострокову перспективу.

Протягом 2009 р. інфляційний тиск демонстрував поступове підвищення. Індекс споживчих цін за результатами 2009 р. становив 112,3% проти 122,3% у 2008 р. Індекс цін виробників на кінець 2009 р. становив 114,3%, що на 8,7 відсоткових пунктів менше, ніж у грудні 2008 р. З вересня 2009 р. значення індексу цін виробників стало переважати над значенням індексу споживчих цін, що є наслідком поступового відновлення світової економіки та поживлення виробництва [2, 27–28].

Але слід враховувати, що не обов'язково приборкувати інфляцію до рівня, харак-

терного для розвинутих країн. Економічне зростання можливе не тільки за низької, а й за відносно високої інфляції. Наприклад, у Бразилії в 1993–1995 рр. за умов інфляції понад 2000% на рік приріст валового внутрішнього продукту перевищував 4%. У Туреччині протягом останніх років спостерігається річне економічне зростання на рівні 4–9% при темпах приросту споживчих цін на 66–106,3%. Зокрема, М. Брюно визначає небезпечним для економіки рівень інфляції, який перевищує 20%, а згідно з висновками С. Фішера, Р. Саха, К. Вега, для перехідної економіки загалом поріг рівня інфляції, який не пригнічує економічного зростання, становить 50%. За певних обставин інфляція на тільки не стримує економічну активність, а навіть (за умови узгодження з усіма іншими складовими економічного зростання) стимулює її [1, 29–30].

Але існує і точка зору, згідно з якою необґрунтований високий рівень інфляції не сприяє прямому збільшенню реального зростання валового внутрішнього продукту та приросту доходів [7, 30].

В інших дослідженнях на тему інфляції зазначається, що темпи економічного зростання знижуються, щойно інфляція перевищує 1–3% в індустріально розвинутих країнах та 7–11% у країнах, що розвиваються [8, 61].

Що стосується показника зростання прибутків прибуткових підприємств, то на його прогностичні значення можуть впливати такі чинники, як зростання витрат при помірному прирості цін внаслідок посилення конкурентного тиску та застосування антиінфляційних заходів. Прибутки в торговельній сфері обмежені в результаті того, що індекс оптових цін перевищує удвічі індекс роздрібних. Відповідно, завищений показник прибутку створює ризик переоцінки прогнозу надходжень до бюджету від податку на прибуток. Так, наприклад,

у 2009 р. замість прогнозованого обсягу прибутку промислових підприємств у сумі 247,6 млрд. грн., фактично було отримано лише 99 млрд. грн., що менше ніж у 2008 р. на 94,7 млрд. грн. [4, 10].

Відповідно зниження майже на третину прибутку промислових підприємств у 2009 р. відобразилось і на обсягах надходжень податку на прибуток підприємств. Загалом у 2009 р. до загального фонду державного бюджету надійшло 30,4 млрд. грн. податку, що становить 76,65 від плану (недонадження становить 9,3 млрд. грн.) [4, 21].

Переоцінка такого макропоказника, як експорт містить у собі ризики переоцінки загального показника економічного зростання та недооцінки негативного сальдо зовнішньої торгівлі. Таку ситуацію можуть спричинити такі чинники: тривалий депресивний вплив світової економічної кризи на попит на український експорт; негативний вплив подорожчання енергоресурсів; негативний вплив курсових різниць. Зростання дефіциту зовнішньої торгівлі призводить до необхідності його фінансування за рахунок зовнішніх запозичень та іноземних інвестицій, що в свою чергу спричиняє посилення ризиків фінансової нестабільності, залежності національної економіки від становища на міжнародних фінансових ринках.

За 2009 р. обсяг експорту українських товарів зменшився на 40,7% порівняно з показником 2008 р. і склав 39,7 млрд. дол. США. Обсяг експорту послуг у 2009 р. становив 9,5 млрд. дол. США і щодо показника відповідного періоду минулого року склав 81,1%. Товарний імпорт України за 2009 р. склав 45,4 млрд. дол. США, що становить 53,1% показника імпорту товарів за 2008 р. Обсяг імпорту послуг в Україну у 2009 р. становив 5,2 млрд. дол. США та зменшився на 20,1% порівняно з показником 2008 р. Таким чином, на фоні суттєвого зменшення обсягів експорту та імпорту у

2009 р. відбулося їх вирівнювання. У результаті цього від'ємне сальдо зовнішньоторгівельного балансу України за 2009 р. склало лише 1,4 млрд. дол. США порівняно з 13,3 млрд. дол. США у 2008 р. [2, 33–36].

Серед макроекономічних показників, що використовуються при складанні проекту державного бюджету, важливе значення має і номінальний обмінний курс гривні до долара США. Існує зв'язок між макроекономічним розвитком і забезпеченням стабільності валютного курсу грошової одиниці. Девальвація гривні вигідна, насамперед, виробникам-експортерам, але зумовлює зниження реальних доходів населення. Це лише один із чинників стимулювання експорту, причому не найвагоміший. З метою збалансованого розвитку державних і приватних інтересів важливо знаходити найоптимальніший рівень валютного курсу гривні, прийнятний як для державних фінансів, доходів і видатків бюджету держави, так і для національних товаровиробників-експортерів, стабільності в їхній зовнішньоекономічній діяльності.

Офіційний курс гривні щодо долара США упродовж 2009 р. демонстрував сталу тенденцію в динаміці, а відносно євро – висхідну динаміку. Загалом попит на іноземну валюту перевищував її пропозицію, що спричинило девальвацію національної валюти, вилучення коштів з банківської системи, зменшення обсягів кредитування економіки та скорочення золотовалютних резервів Національного банку України [2, 32–38].

Про важливість якісного прогнозування макроекономічних показників свідчить той факт, що недонадходження запланованих платежів в результаті не підтвердження основних макропоказників, врахованих при затвердженні Державного бюджету України у 2004 і 2005 рр., за експертною оцінкою

Рахункової палати України, склало майже 3 млрд. грн. щороку [5, 81].

Результатами макроекономічного прогнозування в Україні користуються: Міністерство фінансів – при розробці прогнозу доходів державного та місцевих бюджетів, пропозицій щодо змін податкового законодавства та їх впливу на показники бюджету, інструкцій до складання бюджету; Уряд – при розробці економічної та бюджетної політики і політики у сфері оподаткування; Національний банк і міністерства – для оцінки діючих програм і майбутніх потреб.

Таким чином, макропоказники є основою прогнозування і планування показників соціально-економічного розвитку країни, і зокрема дохідної частини бюджетів. Але на цей процес впливають не тільки макроекономічні показники, а й інші явища суспільного життя, ціла низка екзогенних і ендогенних факторів. До перших можна віднести світову фінансову кризу, зовнішньоекономічну кон'юнктуру, рівень цін на певні види продукції у світі тощо. До ендогенних факторів можна віднести рівень оплати праці, зношеність основних фондів, податкові пільги, податковий борг, стан розрахунків за окремими податками. Всі фактори впливу мають комплексний характер, формуються під впливом політичного, демографічного і соціального елементів, їхню динаміку та тенденції обов'язково враховують у бюджетному процесі.

Література

1. Базилінська О. Деякі аспекти бюджетно-податкової політики в сучасних умовах // *Економіка України*. – 2004. – № 12. – С. 26–30.
2. *Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2009 рік* / І. Ф. Щербина, А. Ю. Рудик, В. В. Зубенко, І. В. Самчинська; ІБСЕД, Проект “Зміцнення місцевої фінансової ініціативи”, USAID. – К., 2009. – 136 с.

3. Дем'янишин В. Складання проекту бюджету держави: прагматика, проблематика та шляхи удосконалення // *Світ фінансів*. – 2007. – № 4. – С. 100–115.

4. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2009 рік у розрізі економічної класифікації видатків. – Режим доступу: <http://budget/rada/gov/ua/kombjudjet/control/uk/doccatalog/list?currDir=45096>

5. Колісник О. Модернізація бюджетного планування і прогнозування в контексті гарантування бюджетної безпеки України // *Світ фінансів*. – 2007. – № 3. – С. 77–88.

6. Крисоватий А. І., Валігура В. А. Домінанти гармонізації оподаткування: національні та міжнародні вектори: Монографія. – Тернопіль: Підручники і посібники, 2010. – 248 с.

7. Огонь Ц. Г. Бюджет в умовах макроекономічного розвитку України // *Актуальні проблеми економіки*. – 2004. – № 5. – С. 25–34.

8. Податок на додану вартість та прогнозування його надходжень до бюджету: Монографія / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, Г. І. Єфименко та ін. – К.: НДФІ, 2004. – 344 с.