

## ФІНАНСОВА ПРОГРАМА ЯК ІНСТРУМЕНТ ОЦІНКИ ТА КОРИГУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

*У статті дається визначення фінансової програми. Детально розглядаються мета, проблеми та рекомендації щодо її розробки. Представлені основи методології та етапи фінансового програмування.*

Всі країни світу відрізняються одна від одної характером макроекономічних проблем, шляхи розв'язання яких в умовах відкритої економіки абсолютно індивідуальні для кожної з країн. Однак, у будь-якому випадку розв'язання тих чи інших проблем передбачає попередню роботу по розробці та ухваленню деякого плану, що ідентифікує проблеми, визначає послідовність і механізми їх розв'язання. Роль таких планів все частіше в сучасних умовах відіграють макроекономічні програми, які можуть розроблятися як для ліквідації поставлених проблем, так і просто слугувати певним аналітичним орієнтиром економічного розвитку.

Різновидом макроекономічної програми є фінансова програма, яка окрім сукупності існуючих економічних умов, поставлених цілей та інструментів їх досягнення включає прогностичні розрахунки і передбачення майбутніх економічних тенденцій. Загалом *Фінансова програма* (ФП) є широким комплексом заходів, спрямованих на досягнення заданих макроекономічних цілей [1, 2, 3]. Як правило,

мета фінансового програмування полягає у розробці програми дій уряду щодо забезпечення заданого рівня ефективності функціонування економіки. Проте частіше заходи, передбачені фінансовою програмою, спрямовані на ліквідацію нерівноваги між сукупним попитом і пропозицією, що, як правило, виявляється у незадовільному стані платіжного балансу, високих темпах інфляції і низькому обсязі виробництва (рис.1) [4].

Для оцінки ступеня ефективності функціонування економіки і прийняття рішень про коригування економічної політики потрібна система макроекономічних рахунків, що охоплює національні рахунки, платіжний баланс і рахунки бюджетної та грошово-кредитної сфер. Ці рахунки є основою для аналізу економічної політики і перевірки найважливіших співвідношень. Існування взаємозв'язків між даними, що містяться в цих рахунках, підкреслює той факт, що перевищення витрат над прибутками в будь-якому секторі має компенсуватися економією, досягнутою в інших секторах, і що надмірна

витрата коштів економікою країни в цілому можлива тільки в разі зовнішнього фінансування.

Для того, щоб дані національних рахунків та бюджетного і монетарного балансів максимально повно характеризували економіку з точки зору використання їх у фінансовому програмуванні, вони повинні доповнюватися переліком ряду *функціональних взаємозв'язків*. Ці взаємозв'язки характеризують типову реакцію деяких параметрів, включених у національні рахунки, на зміни інших параметрів. Разом із *бухгалтерськими тотожностями* ці *функціональні взаємозв'язки* утворюють схематичне кількісне уявлення, або "модель" відповідних економічних процесів. Цю модель можна використовувати для визначення того, які зміни необхідно внести в *регульовані параметри*, тобто параметри контрольовані урядом, для досягнення заданих *цілей*, які визначаються ендегенними чинниками. Для забезпечення послідовного відображення результатів прийняття тих чи інших заходів коригування економічної політики необхідно враховувати усі сектори економіки.

При розробці програм, як правило, виникає багато проблем, невідомих чинників і труднощів [4]. Так, по-перше, хоча фінансові програми й будуються на припущенні про існування порівняно стабільних взаємозв'язків між змінними і кінцевими параметрами, однак на практиці дуже складно точно визначити ці функціональні зв'язки, оскільки

вони різні в різних країнах і змінюються залежно від інституціональних, політичних та інших факторів. Більш того, після внесення серйозних змін в економічну політику і проведення структурних реформ, нові тенденції можуть за своїм характером значно відрізнятися від тих, які спостерігалися в минулому. По-друге, аналіз може бути ще більш утруднений через наявність проблем, пов'язаних з оцінкою часових інтервалів прояву результатів проведеної економічної політики. І, по-третє, хибними також можуть виявитися припущення щодо змін екзогенних параметрів.

Якщо в цілому розглядати процес розробки та реалізації фінансової програми, то можна виділити низку рекомендацій, важливих для підготовки ФП, серед них:

- оцінка економічних проблем;
- виявлення факторів, що лежать поза сферою контролю органів управління;
- визначення попередніх цільових показників і розробка відповідного пакету заходів;
- підготовка прогнозів для окремих секторів [4].

Так, для упорядкування прогнозів та аналізу економічної політики необхідне розуміння економічної, інституціональної і соціально-політичної структури економіки, а також й останніх економічних змін. Отже, для оцінки економічних проблем слід визначити характер, значимість і причини економічних диспропорцій. Необхідно також встано-

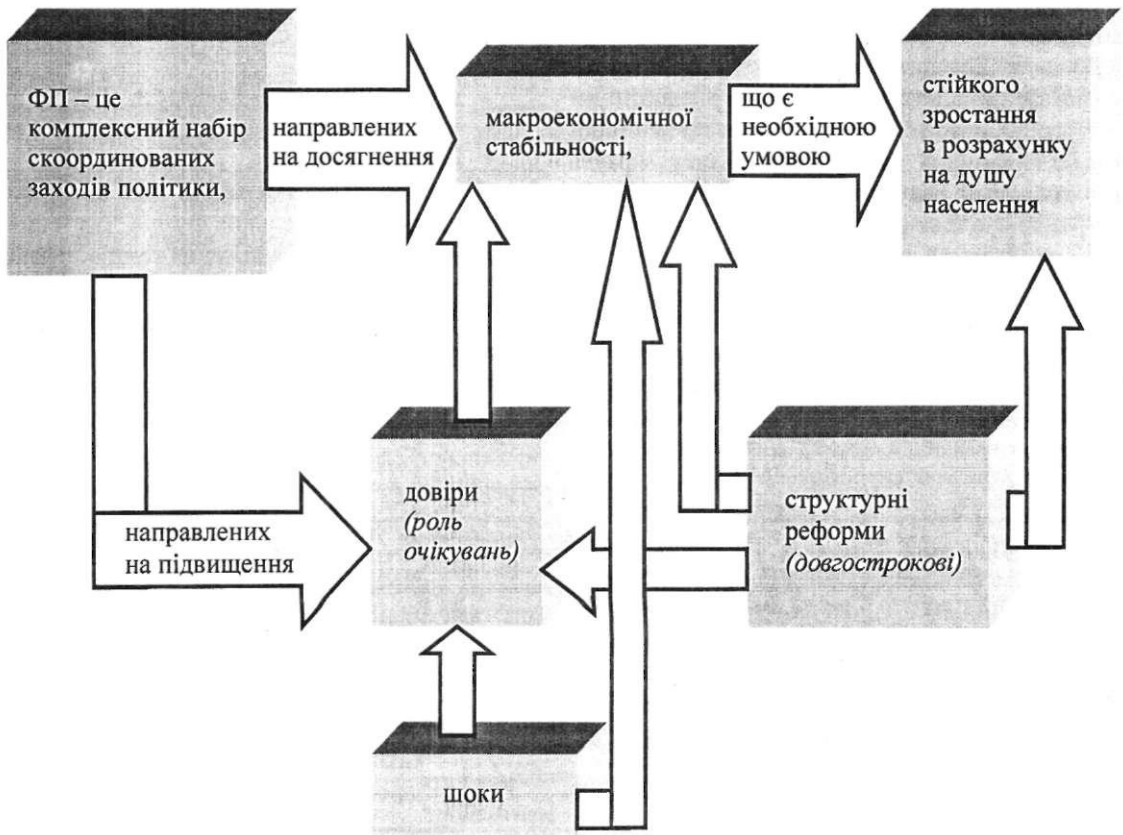


Рис. 1. Визначення фінансової програми.

вити характер наявних у розпорядженні інструментів економічної політики.

Щодо врахування факторів, які лежать поза сферою державного регулювання, то одним із прикладів розв'язання такого роду проблем є прогнозування зовнішнього сектора. Проблеми, які виникають у цьому випадку, стосуються взаємовідносин з іншими країнами світу і тому в прогнозах розвитку зовнішньої торгівлі мають бути враховані зміни у світовій економіці, включаючи ціни, світові процентні ставки і темпи росту попиту й обсягу виробництва в країнах-партнерах та країнах-конкурентах. Прогнози або експертні оцінки цих параметрів можна одержати від різноманітних приватних і державних організацій, а також міжнародних фінансових організацій. Зрозуміло, що такі прогнози неминуче пов'язані зі значним ступенем невизначеності і тому важливо провести аналіз того, наскільки значним є вплив відхилень найважливіших зовнішніх параметрів від прогнозованих значень.

Встановлення попередніх цільових показників і розробка відповідного пакета заходів починається у базовому сценарії, де попередні цільові показники визначаються припущенням того, що проведення поточної політики триватиме і в майбутньому [3]. Базовий сценарій є основою для визначення цільових показників сценарію відповідного комплексу заходів політики. Так, у сценарії заходів політики, на відміну від базового, спочатку встановлюються цільові показники, а потім визначаються заходи, необхідні для досягнення цих показників.

До числа цільових показників, як правило, входять показники платіжного балансу, рівня цін (інфляції) і реального обсягу виробництва (темпи зростання). Показники платіжного балансу можуть включати сальдо рахунку поточних операцій і/або розмір міжнародних резервів; вони мають забезпечувати прийнятний стан платіжного балансу в середньостроковому періоді.

У зв'язку з ітеративним характером підготовки прогнозів (на найближчу перспективу, середньострокових, довгострокових) існує багато можли-

вих підходів до розробки сценаріїв і вихідних умов. Так, наприклад, можна спочатку зробити попередній прогноз цін та обсягу виробництва, потім прогнози платіжного балансу й податково-бюджетної сфери, і, нарешті, прогноз грошово-кредитної сфери. Проте, на різних етапах слід робити повторні прогнози для окремих секторів для того, щоб забезпечити узгодженість показників і функціональних характеристик, можливість досягнення контрольних показників.

На рис. 2 схематично представлено етапи фінансового програмування [4]. Як уже зазначалось раніше, фінансові програми спрямовані на відновлення стабільності платіжного балансу і в загальному плані — на відновлення макроекономічної стабільності; базуються на припущенні, що макроекономічна стабільність є необхідною умовою для економічного зростання. Тому, цілі програми зводяться до:

- забезпечення довгострокового неінфляційного зростання обсягів виробництва;
- стримування інфляції та приведення її до рівня узгодженого із темпами довгострокового зростання;
- досягнення стабільного рівня міжнародної платоспроможності;
- гарантії прийняттого соціального рівня життя населення [5].

Для того, щоб цілі ФП були досягнутими, вони, як правило:

- розраховані на середньострокову перспективу;
- чітко визначені;
- доводяться до громадськості;
- орієнтовані на далеке майбутнє, але є реальними.

Прикладами макроекономічних цілей можуть бути: підвищення реальних темпів зростання економіки до 4 % за рік, зниження темпів інфляції до 12 % за рік, збільшення чистих міжнародних резервів на 1,5 млрд доларів США (до кінця виконання програми). Приклади заходів політики представлені в табл.1.



Рис. 2. Етапи розробки фінансової програми.

Таблиця 1. Приклади заходів політики у ФП.

Політика	Заходи
податково-бюджетна	зміни в податки або витрати
грошово-кредитна	зміни процентних ставок
валютна	зміни курсу
структурна	лібералізація торгового режиму
доходів	зміни верхніх меж заробітної плати

У цілому увага у фінансовій програмі акцентується переважно на **заходах** політики регулювання попиту, змінах характеру витрат та структурної політики. *Заходи регулювання попиту* головним чином спрямовані на скорочення внутрішнього попиту, що виникає у тому випадку, коли необхідно зменшити дефіцит статей поточного рахунку платіжного балансу і/або інфляційний тиск. В основному до таких належать заходи в галузі грошово-кредитної і податково-бюджетної політики, зокрема, доходів (хоча й інші заходи, наприклад, лібералізація цін, також може бути спрямована на скорочення витрат).

У багатьох програмах заходи, спрямовані на скорочення споживання, доповнюються *заходами щодо змін характеру витрат*, зокрема, курсової політики. Девальвація переслідує такі цілі: 1) підвищити світовий попит на вітчизняні товари і послуги, скоротивши при цьому внутрішні витрати резидентів за допомогою заходів, направлених на скорочення імпорту; 2) у сфері пропозиції— підвищити стимули до виробництва вітчизняних експортних товарів або товарів, що можуть конкурувати з імпортними. Збільшення частки експортних товарів у загальному обсязі виробництва дозволяє звести до мінімуму негативний вплив на об'єм виробництва обмежень внутрішнього попиту.

*Заходи структурної політики* спрямовані на підвищення пропозиції з метою ліквідації розриву між споживанням і виробництвом. Загалом ці заходи можна розділити на дві категорії: 1) спрямовані на збільшення обсягу виробництва за рахунок підвищення ефективності використання існуючих ресурсів; 2) спрямовані на розширення виробничих потужностей в економіці. Так, до першої групи можна віднести заходи, спрямовані на зменшення розриву між цінами і граничними витратами. Проблеми тут можуть виникати, скажімо, через існування контролю над цінами, недосконалість конкуренції, а також через наявність податків і субсидій та обмежень на торгівлю і валютні операції. До другої категорії належать заходи по стимулюванню капіталовкладень і заощаджень. До їх числа входять, наприклад, підтримка позитивних реальних процентних ставок, переключення бюджетних витрат на ті види діяльності, які найбільшою мірою сприяють еконо-

мічному розвитку. Проте, слід пам'ятати, що для одержання результатів від здійснення заходів структурного характеру, як правило, потрібно багато часу.

**Узгоджені прогнози секторів** — це результат прогнозів рахунків головних секторів, що не суперечать один одному, та враховують результати проведення запропонованих заходів. З огляду на існування зв'язків між цими рахунками, для забезпечення узгодженості всіх елементів програми такі прогнози розробляються не окремо, а спільно після оцінки економічних проблем і розробки (із зазначенням кількісних показників) комплексу узгоджених інструментів економічної політики, необхідних для досягнення поставлених цілей.

Прогнози складаються для кожного сектора з метою показати ті проблеми й питання, які виникають при прогнозуванні окремих рахунків, і методи, які слід при цьому використовувати. І хоча увага весь час зосереджена на якомусь конкретному секторі, кінцева мета полягає в упорядкуванні послідовного макроекономічного прогнозу економіки. На першому етапі розробляється базовий сценарій розвитку подій, що ґрунтується на припущенні, що економічна політика країни не змінюватиметься кардинально порівняно з недавнім минулим. Базовий сценарій складається з метою відповісти на питання про те, чи будуть існуючі проблеми розв'язані самі по собі, чи вони знову будуть актуальними, чи дещо загостряться.

При визначенні цілей та комплексу заходів коригування економічної політики дуже важливим є необхідність компромісів між реалізацією поставлених завдань і заходами для їх вирішення. Тому складання фінансової програми є ітеративним процесом (табл. 2), який показує, що запропоновані заходи тільки тоді будуть ефективними, якщо їх розробка і реалізація матимуть взаємодоповнюючий характер.

Таблиця 2. Етапи фінансового прогнозування.

Етап	Зміст
1	Складання базового прогнозу в межах існуючої поточної політики
2	Визначення проблем, в т.ч. шляхом оцінки бюджетних та зовнішньоекономічних дефіцитів
3	Оцінка приватного споживання; складання прогнозу приватних інвестицій і реального приросту кредитів приватному сектору
4	Визначення цілей
5	Розробка заходів для досягнення цілей
6	Визначення впливу запропонованих заходів політики на базовий прогноз розвитку
7	Повтор розрахунків, коригування заходів для досягнення цілей та узгодженості макроекономічних показників

Методика розрахунків кожного з етапів фінансового прогнозування базується на глибокому теоретичному підґрунті, в основі якого лежать ряд тожностей, які або впливають із визначень самих макроекономічних показників, або вважаються доведеними теоремами в рамках спеціальних економічних досліджень й усталеними поняттями в загальній економічній теорії. Концептуальна основа фінансового програмування базується на теорії, яку часто ще називають "монетарним підходом до платіжного балансу" [3].

Процес фінансового програмування зводиться до послідовних стадій [5]:

1) задати бажану зміну міжнародних резервів країни в наступному році, що дорівнює прогнозованому сальдо платіжного балансу;

2) спрогнозувати рівень реального ВВП та задати бажаний рівень інфляції;

3) на основі очікуваних рівнів реального ВВП, інфляції і швидкості обертання грошей спрогнозувати розмір обсягу широких грошей;

4) визначити верхню межу величини чистого внутрішнього кредиту шляхом віднімання з обсягу широких грошей обсягу міжнародних резервів;

5) розрахувати бажані обсяги платежів за імпортом як: а) різницю, з одного боку, суми чистого припливу капіталу і чистих надходжень від експорту, а з іншого боку — чистої зміни резервів; б) показник, пропорційний зростанню рівнів реального ВВП та інфляції;

6) порівняти спрогнозовані методом а і б розміри імпортих платежів й у разі розбіжностей внести відповідні корективи за рахунок змін міжнародних резервів, потоків капіталу, рівня реального доходу або експортних надходжень.

7) розрахувати бажані обсяги кредитування приватного сектора, які мають бути пропорційни-

ми змінам ВВП або широких грошей, і визначити можливу зміну кредиту уряду як різницю змін внутрішнього кредиту в цілому і кредиту приватному секторові;

8) оцінити можливий чистий приток іноземного кредитування і визначити, чи залишається зовнішня заборгованість на керованому рівні;

9) узгодити розмір бюджетного дефіциту з прогнозованими обсягами внутрішнього і зовнішнього фінансування уряду та внести відповідні корективи в дохідну і витратну статті бюджету;

10) оцінити тенденцію розвитку грошового мультиплікатора за попередні роки і спрогнозувати на її основі величину резервних грошей;

11) шляхом віднімання з прогнозованої величини резервних грошей зміни міжнародних резервів визначити зміну обсягу кредиту центрального банку, при якому зміна резервів буде достатньою для фінансування платіжного балансу.

Представлені кроки фінансового програмування або етапи розробки ФП є, звичайно, загальними і можуть бути доповнені або коригуватись залежно від кінцевої мети й особливостей функціонування економіки. Та чи буде програма активною, тобто розроблена як набір заходів, які уряд зобов'язується прийняти й виконати для досягнення поставленої мети, чи пасивною — оцінкою можливих наслідків поточної і запланованої економічної політики й тенденцій розвитку макроекономічних змінних, залежатиме від бажання та можливостей уряду вдатися до необхідних реформ, передбачених програмою. Але у будь-якому разі фінансова програма є дієвим інструментом оцінки та коригування економічної політики, що все частіше використовується різними країнами світу і заслуговує на вивчення та використання в українській практиці.

1. Richard Barth, William Hemphill. Financial programming and policy: the case of Turkey.— Washington: D. C: IMF Institute, 2000.— p. 457.
2. Financial programming and policy: the case of Hungary.— Washington: edited by Karen Swiderski.— Washington: D. C: IMF Institute, 1992 — p. 206.
3. Theoretical Aspects of the Design of Fund-Supported Adjustment Programs. Occasional paper № 55.— Washington: D. C: IMF Institute, 1987.—p. 123.

4. Макроэкономические счета, анализ и прогнозирование: курс по финансовому программированию и макроэкономической политике в странах с переходной экономикой.— Вашингтон: Институт МВФ, 1996 г.—С. 123.
5. Купеев А. П. Международная экономика: В 2-х ч.— М.:Международ. отношения, 1999.— Ч. II. Международная макроэкономика: открытая экономика и макроэкономическое программирование. Учебное пособие для вузов.— 488 с.

Shumska S. S.

## FINANCIAL PROGRAM AS INSTRUMENT OF ASSESSMENT AND ADJUSTMENT OF ECONOMIC POLICIES

*The article provides definition of financial program. The author considers details concerning its purpose and problems and recommendations related to its elaboration. The article contains methodological basis and stages of financial programming.*