

З. І. Семенюк,
*аспірант, Науково-дослідний фінансовий інститут Академії фінансового управління
Міністерства фінансів України*

СТРАТЕГІЧНЕ БЮДЖЕТНЕ ПЛАНУВАННЯ: СЦЕНАРНИЙ ПІДХІД

Z. I. Semenyk,
graduate, Research Financial Institute of Academy of Financial Management of Ministry of Finance of Ukraine, Kyiv

STRATEGIC BUDGET PLANNING: SCENARIO APPROACH

Досліджено сутність сценарного планування та проведено аналіз сучасних методів бюджетного планування на основі сценарного підходу. Запропоновано етапи та наведено принципи організації процесу стратегічного бюджетного планування на основі сценарного підходу з метою досягнення параметрів соціально-економічного розвитку держави у довгостроковій перспективі.

Research the essence of scenario planning and the analysis of modern methods of budget planning based on the scenario approach. Proposed stages and the principles of the strategic budget planning based on the scenario approach to achieve the parameters of socio-economic development in the long time.

Ключові слова: стратегічне бюджетне планування, сценарне планування, бюджетна стратегія, сценарії.

Key words: strategic budget planning, scenario planning, budget strategy, scenarios.

Однією з найістотніших особливостей ринкової економіки є високий рівень зовнішніх й внутрішніх невизначеностей, які в свою чергу вимагають удосконалення методики стратегічного бюджетного планування, гнучкості застосовуваного інструментарію, використання підходів, орієнтованих на досягнення цілей та завдань соціально-економічного розвитку держави.

Підвищити ефективність системи стратегічного бюджетного планування в умовах невизначеності й різноманіття варіантів можливого розвитку подій дозволяє сценарний підхід. Відмінною рисою даного підходу є гнучкість й можливість застосовувати різні методи на різних етапах сценарного дослідження, використання ряду формальних методів, що сприяють підвищенню достовірності та обґрунтованості одержуваних результатів, найбільш адекватному й деталізованому баченню майбутнього, на підставі чого згодом будуються всі інші компоненти

бюджетної стратегії соціально-економічного розвитку держави.

Основним змістом сценарного планування є конструювання різних й однаково правдоподібних варіантів розвитку майбутнього, що є добре структурованими й логічними. Побудована на підставі таких сценаріїв бюджетна стратегія перестає бути жорстким планом й здобуває необхідну гнучкість для того, щоб забезпечити соціально-економічний розвиток держави при різних варіантах розвитку майбутнього.

Сценарному підходу до стратегічного планування присвятили свої праці ряд зарубіжних вчених, серед яких слід відзначити: Ф. Ван Ноттен, М. Годет, О. Спароу, П. Шварц, П. Шумейкер, Д. Мерсьє, К. Ван Хайден, М. Ліндгрєн, Х. Бендхольм, Дж. Рингланд, Г. Минцберг, Х. Кортни, Дж. Керкланд, П. Вигери, та ін. [1—9; 11; 12; 15; 16]. Удосконалити та адаптувати сценарне планування до умов вітчизня-

ної економіки намагались такі російські та українські вчені, як: О. Шибалкін, Т. Лаєва, П. Ковальов, А. Білоусов, І. Дятловська, І. Подоляк, В. Сараєв, О. Агеєв, І. Загірська, О. Переверза, З. Шершньова та ін. [10; 13; 14; 17—20].

За своєю суттю стратегічне бюджетне планування — це динамічний процес, що вимагає постійного вдосконалення методики та алгоритмів досліджень, через що виникає необхідність наукового розроблення основних принципів організації сценарного планування та методичних підходів до його здійснення. Однак залишається невирішеною значна кількість теоретичних та практичних питань щодо удосконалення та адаптації стратегічного бюджетного планування до умов вітчизняної економіки в рамках сценарного підходу.

Метою статті є дослідження сутності сценарного планування та проведення аналізу сучасних методів бюджетного планування на основі сценарного підходу. Запропонувати етапи та навести принципи організації процесу стратегічного бюджетного планування на основі сценарного підходу з метою досягнення параметрів соціально-економічного розвитку держави у довгостроковій перспективі.

Сценарний підхід як науковий метод почали застосовувати під час Другої світової війни при розробці військових стратегій. Одним з активних прихильників сценарного підходу був генерал Алан Брук. При підготовці до бою він детально опрацював кілька сценаріїв сутички, що дозволяло йому швидше реагувати на той або інший поворот у битві [1].

У 1960-х рр. корпорації "General Electric" і "Royal Dutch Shell" успішно застосували сценарний підхід в корпоративному плануванні, а в 1970-х рр. сценарний підхід отримав визнання у сфері вивчення майбутнього суспільства, економіки та навколишнього середовища [2]. До кінця 1980-х рр. багато фахівців прийшли до необхідності включення в розробку бюджетної стратегії чинника невизначеності, мінливості зовнішнього оточення. Сьогодні сценарний підхід є одним з основних інструментів, призначених для більш глибокого вивчення непередбачуваного зовнішнього середовища [3; 4].

Не існує єдиного визначення сценарного планування, різні фахівці пропонують власні тлумачення. Так, М. Портер вважає, що сценарне планування допомагає сформулювати "внутрішньо несуперечливий погляд на те, чим може обернутися майбутнє" [5]. П. Шварц дає наступне визначення: "сценарне планування — це інструмент впорядкування наявних уявлень про можливі умови діяльності в майбутньому, в яких прийняті рішення виявляться правильними" [6]. П. Шумейкер розглядає сценарне планування як "раціональний метод подання ймовірних варіантів майбутнього, в яких можуть реалізуватися ухвалені організацією рішення" [7]. Дж. Рінгланд вважає, що сценарне планування — це "той елемент стратегічного планування, який заснований на способах й технологіях управління невизначеностями майбутнього" [8]. М. Ліндгрєн та Х. Бендхольм вважають сценарне планування поєднанням сценарного аналізу і стратегічного планування, спрямоване на систематичне вивчення альтернативних напрямів розвитку зовнішнього оточення та наслідків [9].

Таким чином, сценарне планування передбачає визначення наймовірніших сценаріїв соціально-економічного розвитку держави шляхом проведення якісного та кількісного аналізу можливих й альтернативних шляхів його розвитку. Суть даного підходу полягає в дослідженні основних рушійних сил у зовнішньому середовищі, виявленні в них визначених елементів та ключових невизначеностей. Після чого вже формується ряд сценаріїв (внутрішньо несупе-

речливих уявлень про те, яким може виявитися майбутнє), в кожному з яких обов'язково присутні всі визначені елементи, але приймають різний результат ключові невизначеності [10].

Однією з особливостей сценарного планування є те, що на відміну від інших існуючих підходів стратегічного бюджетного планування, він найширше включає елементи мистецтва й науки, дедукцію та індукцію, структурування, узагальнення, раціональність та ірраціональність, у зв'язку з чим є інструментом глибокого вивчення непередбачуваності зовнішнього середовища в порівнянні з іншими підходами. Усі процедури даного підходу засновані на поєднанні логіко-евристичного аналізу з формальними методами досліджень, у тому числі на тематичних моделях, що робить даний підхід досить багатограним й популярним серед підходів стратегічного бюджетного планування. При цьому сценарне планування зовсім не виключає застосування методів та інструментів традиційного планування [11; 12].

Традиційне стратегічне бюджетне планування в умовах невизначеностей, як правило, не приносить належного успіху з огляду на те, що побудова бюджетної стратегії в рамках традиційного планування здійснюється на підставі найбільш вірогідного (прогнозного) розвитку подій зовнішнього середовища, в той час як сценарне планування створює можливість для глибокого проникнення в суть найбільш значимих подій майбутнього. Потрібні особливі підходи й методи, що виходить за рамки існуючої парадигми, які найбільш вдало використовуються в сценарному плануванні.

Основною метою стратегічного бюджетного планування на основі сценарного підходу є досягнення параметрів соціально-економічного розвитку держави при будь-якому варіанті розвитку подій в довгостроковому періоді. Грунтуючись на виявленні та вивченні майбутніх умов, сценарне планування дозволяє оцінити потенційні ризики з боку зовнішнього оточення й підготуватися не до одного, а до багатьох можливих альтернатив майбутнього. За допомогою добре розроблених сценаріїв більшу частину невизначеностей можна скоротити до декількох наймовірніших альтернативних напрямів, які разом будуть містити в собі найважливіші невизначеності.

Стратегічне бюджетне планування на основі сценарного підходу включає низку сучасних методів для збору інформації та презентації варіантів майбутнього, які за базовими характеристиками поділяють на сім груп: медійні (засновані на засобах масової інформації), інтерв'ю, екстраполяційні (засновані на часових обмеженнях), генеративні, орієнтовані на "акторів", орієнтовані на наслідки, системні [9; 13].

До групи методів, заснованих на засобах масової інформації; відносять: контент-аналіз, медіа-сканування, стеження за тенденціями, спостереження за засобами масової інформації, аналіз ключових слів (рис. 1). Дані методи націлені на постійний моніторинг, пошук нових ідей у процесі сценарного планування та виявлення основних чинників, що впливають на національні інтереси держави у засобах масової інформації.

Методи, засновані на інтерв'ю, дозволяють отримувати інформацію о майбутніх сценаріях розвитку держави, які враховуються перед ухваленням стратегічних рішень безпосередньо від фахівців, експертів та громадськості. Серед основних методів слід відзначити: метод Дельфі, опитування громадської думки, метод гуру, експертні групи, виконавчі комітети, творчі футурологічні групи, бесіди про майбутнє та партисипативне вивчення майбутнього.

Екстраполяційні методи засновані на часових обмеженнях та побудові графіків сценаріїв включають



Рис. 1. Методи стратегічного бюджетного планування на основі сценарного підходу

екстраполяцію трендів, аналіз часових рядів, багатовимірний аналіз, метод аналогій або синектики та аналіз S-подібної кривої.

Генеративні та інтуїтивні методи виступають за собом візуалізації альтернативних сценаріїв, використовуються при створенні образу або цілеспрямованого формування образу та включають наступні методи: метод "мозкового штурму", інтуїтивна побудова графіка, історія майбутнього.

Методи, орієнтовані на "акторів", допомагають побачити різні шляхи в майбутнє, що виглядає менш зумовленим, ніж при аналізі лише трендів у макросередовищі, що є надійною основою для сценарного планування.

Методи, орієнтовані на наслідки, включають: однофакторний аналіз (SIM), управління проблемами, дерево наслідків, генерування подій майбутнього, ефект імовірності. Це своєрідне поєднання спостереження за трендами й аналізу "акторів", задля фіксації й вирішення завдань, пов'язаних з громадською думкою, соціальними тенденціями, новими технологіями тощо, які здатні впливати на соціально-економічний розвиток держави.

Системні методи дають нам можливість зрозуміти, як різні тенденції або дії впливають одна на одну, тобто проаналізувати взаємозв'язки змінних у системі. Вони включають наступні методи: аналіз складності й невизначеності, морфологічний аналіз, матриці перехресного впливу (крос-факторний аналіз), чотирипільний аналіз, аналіз систем, карти причин й діаграми циклічної причинності, моделювання систем й динамічне моделювання.

Разом з цим, існують різні підходи до здійснення процесу сценарного планування. Так, наприклад, М. Ліндгрєн та Х. Бендхольм пропонують п'ять дуже укрупнених процесів, які мають назву TAIDA: відстеження, аналіз, формування бачення, прийняття рішень, дія [8].

Натомість, П. Шварц в своїй роботі описав процес сценарного планування з більш прикладної точки зору запропонувавши вісім етапів, а саме: розуміння майбутнього рішення; дослідження й збирання інформації; визначення рушійних сил майбутнього сценарію; виявлення причин проблем щодо яких формується сценарій та їх взаємозв'язок; виявлення критичних невизначеностей; створення сценаріїв; аналіз наслідків рішень, які будуть прийняті відповідно до сценаріїв; вибір провідних індикаторів та

вказівників [6].

Механізм сценарного планування в загальному вигляді, на думку З. Шершньової, включає наступні основні етапи [14].

1. Створення уявлення про всю систему, включаючи її цілі, оточення, ресурси, що використовуються, рішення, що приймалися та приймаються, та всі найважливіші елементи системи, для якої складається сценарій, у їхньому взаємозв'язку та взаємозалежності. Таке уявлення дає змогу ідентифікувати систему та її найважливіші підсистеми в масштабах часу, простору (зокрема, географічного розташування), інтересів угруповань, які стосуються функціонування системи (особливо — акціонерів і менеджерів, якщо йдеться про акціонерне товариство). Важливо визначити закони, закономірності, правила та обмеження функціонування системи, що є об'єктом досліджень.

2. Точне визначення "відправної точки", з якої сценарій починає розроблятися. Цей етап передбачає оцінювання та вибір початкового рубежу для системи, для якої сценарій буде складатися.

3. Розвиток системи базових послань і критеріїв. Базові послання та критерії включаються до сценаріїв (наприклад, оцінки соціальних, політичних, юридичних, економічних та технологічних процесів і факторів, що їх формують).

4. Визначення цілей розробки кожного сценарію і можливостей його використання конкретними замовниками в певних умовах.

5. Вибір типу сценарію, включаючи "відправні точки" та методологію розробки.

6. Збирання представницьких вибірок необхідної інформації для визначення стратегічних проблем, що визначаються.

7. Точне визначення механізмів, через які система може змінюватись. Це може охоплювати причинно-наслідкові зв'язки подій та рішень, які приймаються в тій чи іншій системі для проведення стратегічних змін. Головним підходом для підприємства може бути механізм балансування вимог зовнішнього середовища та можливостей підприємства, пошук шляхів і напрямів балансування, визначення факторів, які впливають на зміни в системі, та механізмів їхнього впливу під час обрання того чи іншого шляху змін, можливі реакції системи на порушення балансу і дії щодо запобігання такої ситуації.

8. Розробка сценарію чи сценаріїв, зокрема й альтернативних.

Таким чином, враховуючи існуючі точки зору, а також особливості вітчизняної системи стратегічного бюджетного планування соціально-економічного розвитку держави, ми розробили авторську схему процесу стратегічного бюджетного планування на основі сценарного підходу (рис. 2).

Процес стратегічного бюджетного планування на основі сценарного підходу ми поділили на чотири укрупнених етапи:

- підготовчий етап;
- етап розробки сценаріїв;
- етап впровадження бюджетної стратегії;
- етап моніторингу та оцінки реалізації бюджетної стратегії соціально-економічного розвитку держави.

На підготовчому етапі визначається місія стратегічного бюджетного планування, формулюються основні завдання, цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку держави, здійснюється аналіз методологічної бази, визначається часовий інтервал планування та формуються робочі групи по розробці сценаріїв соціально-економічного розвитку держави.

Основними принципами організації процесу на підготовчому етапі є:

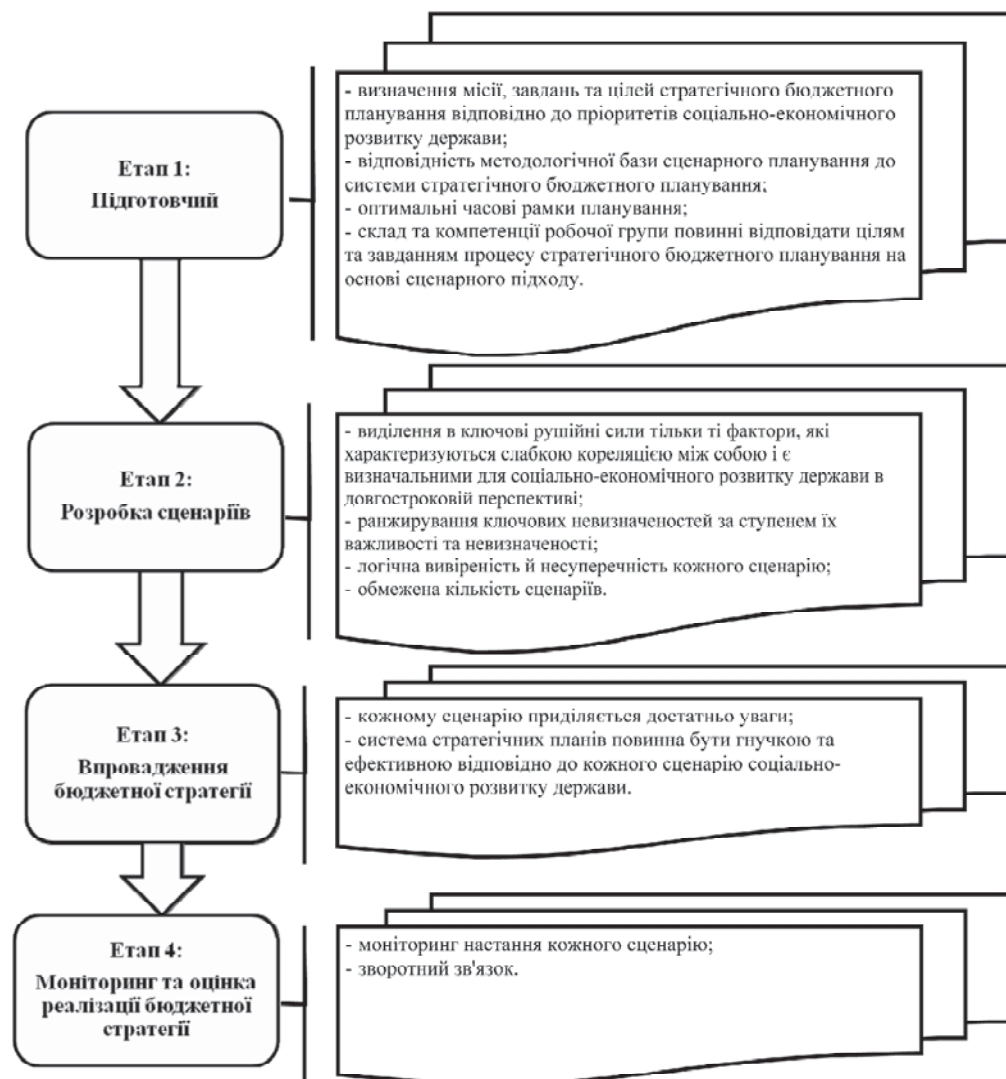


Рис. 2. Етапи та принципи організації процесу стратегічного бюджетного планування на основі сценарного підходу

— визначення місії, завдань та цілей стратегічного бюджетного планування відповідно до пріоритетів соціально-економічного розвитку держави;

— відповідність методологічної бази сценарного планування до системи стратегічного бюджетного планування;

— оптимальні часові рамки планування;

— склад та компетенції робочої групи повинні відповідати цілям та завданням процесу стратегічного бюджетного планування на основі сценарного підходу.

При визначенні часового інтервалу необхідно дотримуватися основного правила: часовий інтервал повинен бути досить коротким, щоб сценарії були правдоподібними й досить тривалими, щоб була можливість подання важливих змін, здатних зробити помітний вплив на майбутній соціально-економічний розвиток держави. Оптимальні часові рамки сценарного бюджетного планування складають 5—10 років [15].

Наступним етапом після завершення підготовчого етапу щодо створення необхідних умов для здійснення стратегічного бюджетного планування та формування робочої групи по розробці сценаріїв є етап розробки сценаріїв соціально-економічного розвитку держави.

На даному етапі визначається часовий інтервал стратегічного бюджетного планування, здійснюється оцінка зовнішніх умов розвитку світової економіки та глобальних тенденцій макроекономічного

розвитку держави; здійснюється аналіз ризиків й потенційних можливостей довгострокового розвитку найважливіших галузей економіки та соціальної сфери; визначаються ключові фактори із одночасним їх ранжируванням за ступенем важливості та ступенем невизначеності; здійснюється розробка сценаріїв та визначаються ключові фактори для кожного сценарію; розробляється система індикаторів настання відповідного сценарію.

На етапі розробки сценаріїв можна виділити наступні принципи організації даного процесу:

— виділення в ключові рушійні сили тільки ті фактори, які характеризуються слабкою кореляцією між собою і є визначальними для соціально-економічного розвитку держави в довгостроковій перспективі;

— ранжирування ключових невизначеностей за ступенем їх важливості та невизначеності;

— обмежена кількість сценаріїв;

— логічна вивірність й несуперечність кожного сценарію.

Визначення ключових невизначеностей (факторів), здатне зробити значний прямий або непрямий вплив на майбутній соціально-економічний розвиток держави. У як ключові фактори виступають будь-які "рушійні сили" (наприклад, політичні зміни, демографічні зміни, результати економічних реформ, створення нових технологій та ін.), які впливають на розвиток окремих галузей економіки та соціальної сфери в майбутньому. Разом з тим, при визначенні

ключових "рушійних сил" не можна захоплюватися надмірним аналізом й прогнозуванням зовнішніх макроекономічних факторів, які часто не можуть бути точно спрогнозовані навіть спеціалізованими експертними структурами.

Для виявлення найістотніших факторів доцільно проведення ранжирування спочатку отриманої сукупності ключових невизначеностей за ступенем їх важливості та невизначеності. Результатом такого ранжирування має стати відбір декількох факторів, які будуть найважливішими, і декількох найневизначеніших факторів. На основі комбінацій обраних факторів невизначеності в рамках стратегічного бюджетного планування відбувається побудова різних сценаріїв розвитку майбутнього. Всі альтернативні сценарії повинні поєднувати у собі весь набір визначених елементів — тенденцій й різних результатів ключових невизначеностей. Саме цим поєднанням обумовлюється одна з основних переваг сценарного планування, що полягає в тому, що сценарій — це не ряд ізольованих тенденцій, а ряд багатовимірних моделей, які знаходяться у взаємозв'язку з економічною та політичною ситуацією в країні, глобальними тенденціями макроекономічного розвитку держави, техніко-технологічним рівнем галузі, соціальним середовищем тощо [16; 17].

Зарубіжні фахівці сценарного планування вважають оптимальним чотири сценарії. Так, Пітер Шварц стверджував, що "сценарії у кількості більше чотирьох починають розпливатися й втрачати свої важливі для прийняття рішення відмінності".

Етап впровадження бюджетної стратегії передбачає визначення комплексу стратегічних цілей та завдань для кожного сценарію, розробку системи стратегічних бюджетних планів соціально-економічного розвитку під кожен сценарій та перевірку актуальності й стійкості бюджетної стратегії для кожного сценарію.

До основних принципів організації процесу стратегічного бюджетного планування на етапі впровадження бюджетної стратегії слід віднести:

- кожному сценарію приділяється достатньо уваги;

- система стратегічних планів повинна бути гнучкою та ефективною відповідно до кожного сценарію соціально-економічного розвитку держави.

На завершальному етапі здійснюється розробка системи моніторингу розвитку сценаріїв, оцінка ефективності реалізації бюджетної стратегії соціально-економічного розвитку держави.

Принципами процесу моніторингу та оцінки реалізації бюджетної стратегії є:

- моніторинг настання кожного сценарію;
- зворотний зв'язок.

Усі етапи процесу стратегічного бюджетного планування на основі сценарного підходу дуже важливі та мають свою цінність. Так, підготовчий етап впливає на якість усього дослідження, оскільки створює базу для формування сценаріїв соціально-економічного розвитку держави та бюджетної стратегії. Етапи розробки сценаріїв та впровадження бюджетної стратегії є дуже вирішальним, оскільки саме від них залежить досягнення параметрів соціально-економічного розвитку держави при будь-якому варіанті розвитку подій в довгостроковому періоді. Завершальний етап має свою цінність у тому, що надає великий економічний ефект за рахунок більш ефективного використання можливостей та протистояння загрозам, що відкриваються в процесі моніторингу та оцінки реалізації бюджетної стратегії соціально-економічного розвитку держави.

Таким чином, дослідження сутності сценарного планування та проведений аналіз сучасних методів бюджетного планування на основі сценарного підходу дозволять підвищити надійність розроблених сце-

наріїв соціально-економічного розвитку держави. Запропоновані етапи та наведені принципи організації процесу стратегічного бюджетного планування на основі сценарного підходу підвищать результативність впровадження й ефективність реалізації бюджетної стратегії та сприятимуть сталому соціально-економічному розвитку держави у довгостроковій перспективі.

Література:

1. Van Notten Ph. Scenario development: a typology of approaches // Think Scenario — Rethink Education: OECD. — 2006. — P. 69—84.
2. Godet M. Creating Future. Scenario planning as a strategic management tool / Parice: Economica Ltd. — 2006. — 369 p.
3. Van der Heijden K. Scenarios, Strategies and the Strategy // Process Nijenrode University Press. — 1997. — № 3. — P. 5—12.
4. Кортни Х., Керкланд Дж., Вигери П. Стратегия в условиях неопределенности // Экономические стратегии. — 2002. — № 6. — С. 7—14.
5. Портер М. Конкурентная стратегия. — М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. — 453 с.
6. Шварц П. Ваше официальное будущее. Искусство предвидения и планирования будущего / П. Шварц. — АСТ, 2008. — 232 с.
7. Schoemaker P. J. H. Using Scenarios in Strategic Planning / Paul J. H. Shoemaker // R&D Meets M&A. — Philadelphia: Chemical Heritage Press, 2004. — Ch.12. — P. 81—90.
8. Рингланд Дж. Сценарное планирование для разработки бизнес-стратегии / Дж. Рингланд. — М.: Вильямс ИД, 2008. — 560 с.
9. Линдгрэн М. Сценарное планирование. Связь между будущим и стратегией / М. Линдгрэн, Х. Бендхольм. — М.: ЗАО "Олимп — Бизнес", 2009. — 256 с.
10. Переверза О.В. Сценарный підхід в задачах аналізу складних соціальних систем // Системні дослідження та інформаційні технології. — 2011. — № 1. — С. 133—143.
11. Минцберг Г. Школы стратегий / Г. Минцберг, Б. Альстрэнд, Дж. Лэмпел; пер. с англ. Ю.Н. Каптуревского. — СПб.: Питер, 2001. — 336 с.
12. Минцберг Г. Зліт і падіння стратегічного планування / Г. Минцберг. — К.: Видавництво Олексія Капусти, 2008. — 412 с.
13. Загірська І. Методика побудови сценарного аналізу із використанням байєсівських методів // Електротехнічні та комп'ютерні системи. — 2012. — № 08 (84). — С. 137—142.
14. Шершньова З.Є. Стратегічне управління: підручник / З.Є. Шершньова. — 2-ге вид., перероб. і доп. — К.: КНЕУ, 2004. — 699 с.
15. Дятловская И. Мосты в будущее: Когнитивные модели создания стратегии при использовании сценарного подхода // Экономические стратегии. — 2005. — № 8. — С. 18—21.
16. Mercer D. Scenarios made easy // Long Range Planning. — 1995. — № 4. — P. 81—86.
17. Sparrow O. Making use of scenarios — from the vague to the concrete // Scenario & Strategy Planning. — London: Ark Publishing, 2000. — 2 (5). — P. 18—21.
18. Шибалкин О.Ю. Проблемы и методы построения сценариев социально-экономического развития. — М.: Наука, 1992. — 176 с.
19. Подоляк И., Сараев В. Опыт сценарного программирования процессов глобализации // Экономические стратегии. — № 7. — 2004. — С. 18—31.
20. Белоусов А. Долгосрочные тренды российской экономики. Сценарии экономического развития России до 2020 года // Общество и экономика. — 2005. — № 12. — С. 114—229.

Стаття надійшла до редакції 11.03.2013 р.