

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«БЮДЖЕТНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК СКЛАДОВА БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ»

Студента 2 курсу, 4-м групи,
спеціальності 072
«Фінанси, банківська справа
та страхування»
спеціалізації «Державні фінанси»

Шустя
Романа
Станіславовича

Науковий керівник
к.е.н.

Гусаревич
Наталія
Володимирівна

Гарант освітньої програми
завідувач кафедри фінансів,
заслужений діяч науки і техніки України
д.е.н., професор

Чугунов
Ігор Якович

Київ 2018

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ	
1.1. Економічна сутність бюджетного планування як частини бюджетного процесу	6
1.3. Досвід використання бюджетного планування зарубіжними країнами	15
РОЗДІЛ 2. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ	
2.1. Методи бюджетного планування	22
2.2. Особливості середньострокового бюджетного планування	26
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ	
3.1. Напрями підвищення ефективності та результативності бюджетного планування	35
3.2. Розвиток середньострокового бюджетного прогнозування як передумови ефективного бюджетного планування	42
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	47
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	50
ДОДАТКИ	58

ВСТУП

Актуальність теми. Середньострокове бюджетне планування— це підхід до планування та управління державними фінансами, який розширяє горизонт для формування бюджетної політики на три-п'ять років і дозволяє планувати та прогнозувати бюджетні доходи та видатки, необхідні для реалізації стратегічних цілей бюджетної політики держави у середньостроковій перспективі.

Зокрема, в Україні під середньострокове планування підпадає лише близько 65% видатків сектору загальнодержавного управління, тимчасом як більшість країн ЄС мають ступінь охоплення понад 90%. Перша трирічна Бюджетна декларація на 2018-2020 рр. хоч і перераховує, проте не дає детального пояснення наслідків реалізації фіскальних ризиків та відхилення від запланованого перебігу структурних реформ. Також, чинна середньострокова бюджетна стратегія передбачає доволі широке коло пріоритетних завдань бюджетної політики, проте лише невелика частка з них визначена кількісно.

Концептуальні засади бюджетного планування, удосконалення бюджетного механізму, знайшли відображення у працях вітчизняних та зарубіжних вчених: О.Барановського, С.Буковинського, О.Василика, І.Запатріної, М.Карліна, І.Лук'яненко, І.Луніної, І.Лютого, В.Опаріна, В.Федосова, І.Чугунова, А.Чухна, С.Юрія; Дж.Б'юкенена, А.Вагнера, Р.Дорнбуша, Дж.М.Кейнса, Т.Ковальової, П.Самуельсона, А.Сміта, В.Сумарокова, Дж.Стігліца, В.Танзі, Дж.Тобіна, А. Пігу, В.Родіонової, С.Фішера, Е.Хансена, Дж.Хікса та інших.

Метою роботи є розкриття процесу бюджетного планування як складової бюджетного процесу.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити економічну сутність бюджетного планування;
- визначити принципи бюджетного планування як складової бюджетного процесу;

- узагальнити досвід бюджетного прогнозування у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою;
- проаналізувати методи бюджетного прогнозування;
- дослідити особливості середньострокового бюджетного планування;
- розкрити напрями підвищення ефективності та результативності бюджетного планування;
- розглянути середньострокове бюджетне прогнозування як передумову ефективного бюджетного планування.

Об'єктом дослідження є система бюджетного планування.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні питання процесу бюджетного планування.

Методи дослідження. З метою досягнення поставленої мети в дослідженні використано загальнонаукові і спеціальні методи пізнання явищ і процесів у сфері бюджетного планування. Системний та структурний методи використано при розкритті економічної сутності бюджетного планування. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено зарубіжний досвід бюджетного планування. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування обґрунтовані пропозиції та здійснено середньострокове бюджетне планування.

Інформаційну базу дослідження становили нормативно-правове забезпечення бюджетного планування, бюджетного процесу, статистичні матеріали Державної служби статистики України, Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку та торгівлі, Державної казначейської служби України, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків.

У вступі обґрунтовано актуальність обраної теми, визначено об'єкт, предмет, мету, завдання та методи дослідження, зазначено теоретичне та практичне значення дослідження.

У першому розділі розглянуто етапи бюджетного процесу, досліджено теоретичні основи бюджетного планування. Розкрито сутність та зміст бюджетного планування, його принципи та функції. Узагальнено та систематизовано зарубіжний досвід бюджетного планування.

У другому розділі розкрито процес становлення та розвитку системи бюджетного планування в Україні. Досліджено бюджетне планування як етап бюджетного процесу. Визначено особливості середньострокового планування видатків місцевих бюджетів як складової підвищення результативності використання бюджетних коштів.

У третьому розділі розкрито напрями підвищення ефективності та результативності бюджетного планування. Визначені особливості запровадження програмно-цільового методу планування видатків місцевих бюджетів в Україні. Розкрито питання розвитку середньострокового бюджетного прогнозування як передумови ефективного бюджетного планування

У випускній роботі наведено теоретичне узагальнення матеріалу, представленого в кваліфікаційній роботі.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ

1.1. Економічна сутність бюджетного планування як частини бюджетного процесу

Сутність поняття "план". План як пропозиція дії виник разом з організованою працею, її поділом і кооперацією. Він служить програмою конкретної роботи в певний часовий період.

З народногосподарської точки зору план має відображати всі стадії процесу розширеного відтворення: виробництво суспільного продукту, його розподіл, оборот і кінцеве споживання. План повинен охоплювати як матеріальне виробництво, так і всю невиробничу сферу, соціально-культурне та побутове обслуговування — житлове господарство, охорону здоров'я, народну освіту, науку, культуру та ін.

У системі державного регулювання виділяють перспективні та поточні плани розвитку економіки країни в цілому, окремих економічних регіонів, галузей виробництва та підприємств. Правильне їх поєднання забезпечує безперервність і координацію планових завдань у часі. Перспективні плани, розраховані на тривалий період і на серйозний успіх. Без тривалих планів неможливо визначити головні напрями розвитку економіки, здійснити структурні зміни, забезпечити вирішення найважливіших соціальних проблем.

На перехідному етапі від планової (адміністративно-командної) економіки до ринку виділяють директивний, індирективний, регулятивний та індикативний плани. Останній вид плану відповідає етапу регульованої ринкової економіки.

Індикативний народногосподарський план — це організаційно-економічний інструмент втілення економічної політики держави у практичні дії суб'єктів господарювання, який базується на системі економічних, науково-

технічних і соціальних прогнозів, має орієнтуючий, рекомендаційний характер і служить основою для вироблення регуляторів ринку. Індикативний план як рекомендаційна система планових завдань, націлений на здійснення економічної політики держави, та заходів щодо їх реалізації шляхом створення державою таких умов для функціонування суб'єктів економіки, які б спонукали їх до виконання поставлених завдань.

Показники, які є в індикативному плані, виражають основні напрями економічного і соціального розвитку, не є адресними і виступають орієнтирами, досягнення яких повинні добиватися державні органи шляхом застосування різних стимулюючих заходів і економічних важелів.

Певна частина плану повинна бути директивною. Це стосується заходів, що фінансуються з бюджету. Тобто, індикативне планування включає в себе і бюджетне планування.

Державний індикативний економічний план формується урядом з метою реалізації економічної політики держави. Його завдання в умовах ринкової економіки зводиться до наступного: аналізу проблем економіки та формування стратегії їх розв'язання; формування основних напрямів економічної політики уряду на майбутній період; формування економічних орієнтирів для приватного та державного секторів економіки, координації інтересів різних соціальних груп і територій.

В умовах ринкової економіки важливу роль відіграє стратегічний план. Він відображає перспективу розвитку та господарювання підприємства, виходячи з очікуваної кон'юнктури ринку, наявних потужностей, технологій і науково-технічних знань та можливостей їх розширення, удосконалення або реконструкції чи перепрофільювання з метою досягнення найбільш ефективних результатів.

Стратегічний план підприємства базується на:

- визначенні попиту на продукцію, що виробляється або може бути вироблена, прогнозуванні її збуту та можливостей збільшення експорту й

зменшення імпорту, збільшення на цій основі обсягів виробництва та реалізації продукції;

- перевірці збалансованості прийнятих обсягів з наявними потужностями й технологічним забезпеченням, а також розробці заходів, спрямованих на реконструкцію й технічне переоснащення виробничих потужностей з урахуванням екологічних вимог і конкретних пропозицій щодо поставок устаткування та матеріальних ресурсів на такі цілі;

- вивченні можливостей забезпечення виробництва матеріально-технічними ресурсами;

визначенні перспектив соціального стану трудового колективу: кількості робочих місць (у тому числі тих, що вивільнятимуться у сфері матеріального виробництва), оплати праці, витрат прибутку на соціальні цілі;

вивченні можливостей фінансування заходів плану за рахунок власного прибутку, державних асигнувань, кредитів, іноземних інвестицій тощо;

визначенні кінцевих результатів роботи підприємства за даним планом і обсягів виробництва та реалізації продукції, собівартості та ціни, чистого прибутку, ефективності, ступеню ризику.

Сутність і види планування. Планування — це цілеспрямована діяльність із забезпечення пропорційного й динамічного розвитку суспільства, визначення основних параметрів економіки в майбутньому періоді та досягнення їх з найменшими витратами суспільної праці; це проектування бажаного майбутнього та розробка ефективних шляхів його досягнення з урахуванням сьогоденних умов і можливостей. Його можна визначити як процес послідовного погодження інтересів і визначення завдань як для органів управління народним господарством різного рівня, так і для господарських одиниць.

Планування — це наукове передбачення майбутнього розвитку суспільства, його перебігу та результатів; розробка планів економічного й соціального розвитку країни, галузей, регіонів (економічних районів, областей, районів) і підприємницьких структур; взаємопов'язана система заходів, які

забезпечують досягнення передбачуваних темпів і пропорцій за умови найбільш раціонального використання ресурсів. Як наука й важлива сфера практичної діяльності планування ґрунтується на пізнанні та використанні об'єктивних економічних законів і є важливим засобом реалізації економічної політики, яка відображає інтереси народу й ураховує внутрішні та зовнішні умови розвитку країни.

Планування передбачає розробку й обґрунтування планових показників, що характеризують розвиток економіки в майбутньому періоді; економічних нормативів, які визначають взаємовідносини з державою, бюджетно-фінансовою системою; лімітів, що відображають об'єктивно існуючу обмеженість ресурсів, на які може розраховувати суспільство в планованому періоді. На основі планомірної організації суспільного виробництва забезпечується гармонійно збалансований розвиток економіки, раціональне розміщення продуктивних сил, стійкі темпи зростання виробництва та народного добробуту.

Виділяють такі типи макроекономічного планування: за економічними системами - директивне (адміністративно-командне), недирективне (індирективне, регулятивне), індикативне; за строками планування - стратегічне і тактичне, довгострокове і середньострокове; за напрямками планування - структурне, програмне, рамкове, соціальне.

Директивне (адміністративно-командне) планування з більшою чи меншою деталізацією розбивки плану по господарських одиницях, як правило, діяло в більшості країн з централізованою плановою економікою. Централізовано розроблені планові показники (обсягу та складу продукції, матеріальних витрат і трудових ресурсів, капітальних вкладень і т. д.) розбиваються вищою за рівнем ланкою системи управління народним господарством і доводяться нею нижчій за рівнем для виконання в обов'язковому порядку. Виробничі показники задаються в переважній більшості випадків також у натуральному вираженні, а їх виконання забезпечується виділенням відповідних фондів через систему матеріального

постачання на основі планових балансів. В умовах централізованої планової економіки виконання виробничих планів стимулювалося також преміями та іншими видами доходів працівників.

При директивному плануванні можна виділити такі стадії: розробка вищим плановим органом на основі директив уряду проекту плану; визначення планових завдань; обговорення зустрічних планів, які пропонувалися господарськими одиницями; координація пропозицій і їх узагальнення центром; складання народногосподарського плану. Після цього переходять до виконання плану, аналіз результатів якого є одним з важливих вихідних пунктів складання проекту плану на новий період.

Недирективне планування — це система планового господарства, яка виникла в ході господарських реформ у деяких країнах централізовано-планованої економіки, тобто використовується в перехідному періоді від директивної до ринкової економіки. При такому плануванні народногосподарський план є орієнтиром для окремих господарських одиниць, діяльність яких регулюється з центру за допомогою побічних економічних методів, наприклад заходів фінансової та кредитно-грошової політики. Таким чином, сплановані в центрі показники в натуральному вимірі не розбиваються, як правило, на окремі господарські одиниці, а розроблювані матеріальні баланси є просто частиною засобів прогнозування, які застосовують для складання внутрішньо погодженого плану.

Для досягнення запланованих завдань вирішальне значення має система економічних регуляторів: ціни, процентна ставка, податки, кредити, валютні курси, державні завдання (замовлення та контракти), а також можуть застосовуватись інші адміністративні методи впливу на господарську діяльність підприємств, які не є вирішальними при плануванні народного господарства.

Недирективне планування характеризується значно більшою, порівняно з директивним плануванням, самостійністю господарських одиниць як у формуванні взаємних зв'язків, так і у відносинах з органами державного управління народним господарством.

В умовах регульованих ринкових відносин планування має індикативний (рекомендаційний) характер. Його найважливіші завдання — формування уявлення про майбутню економічну структуру та провідні напрями розвитку шляхом організації приватного та державного секторів економіки, визначення сфер появи гострих проблем, які потребують активного державного втручання, та їх масштабів.

Загальна схема індикативного планування та його практичної реалізації має такий вигляд: органи державної влади управління всіх рівнів, виходячи з науково обгрунтованих цілей та пріоритетів розвитку, пропорцій та структури економіки в ринкових умовах, виробляють методи досягнення поставленої мети, в яких головну роль відведено економічним, правовим та адміністративним важелям. Складовою частиною індикативного планування є бюджетне планування як потужний економічний регулятор; у ньому відображаються найважливіші економічні регулятори — податок, кредити, фонди та резерви для фінансування програм

Індикативне планування характерне для змішаної економіки, де переважає приватна власність на засоби виробництва. Це елементи економічної політики держави, мета якої — здійснити вплив на діяльність господарських структур. Виконання індикативних планів для підприємств приватного сектора не обов'язкове, а для підприємств, що знаходяться в державній власності, план може ставити певні обмеження.

Процес планування найчастіше починається з розробки прогнозу економічного розвитку на плановий період і базується або на припущенні постійного здійснення заходів економічної політики, або на врахуванні ефекту заходів, які уряд вирішив здійснити для досягнення поставлених цілей.

Головним завданням індикативних планів є координація використання державних ресурсів без втручання в оперативну діяльність підприємств. Макроекономічні показники розраховуються для того, щоб вони орієнтували приватний сектор на досягнення можливих обсягів виробництва з урахуванням рівня цін на продукцію та попиту на неї.

В індикативній системі державний сектор планується централізовано, а приватний — індивідуально. Державний сектор впливає на приватний і направляє його розвиток за допомогою податкової та кредитної систем. Приватний сектор сприяє державному у виконанні планових показників. Взаємодія між державним і приватним секторами може здійснюватись як на основі обов'язкового застосування важелів економічного механізму, так і на договірних принципах.

Стратегічне і тактичне планування. Стратегічне планування — поняття, яке використовується в ряді країн ринкової економіки й означає оцінку існуючих і очікуваних у майбутньому умов діяльності з урахуванням внутрішніх та зовнішніх факторів. На базі такого аналізу розробляється стратегія розвитку.

Стратегічне планування може бути розділене на загальне укрупнене (рамкове) і програмне. Завдання першого — визначення цілей: планування росту на довгострокову перспективу, пристосування до структурних зрушень, отримання необхідного прибутку. Завдання другого — визначення конкретної структури виробництва, вибір ринків збуту тощо.

Стратегічне планування обов'язкове тільки для великих підприємств. Його часові горизонти співпадають з періодами народногосподарського довгострокового планування. Стратегічне планування широко використовується при обґрунтуванні інвестиційної політики.

Тактика є частиною стратегії, що підпорядкована їй і обслуговує її. Вона характеризує засоби та прийоми, способи досягнення поставленої мети, лінія поведінки кого-небудь. Іншими словами, тактика — це лінія поведінки, розрахована на порівняно короткий період, визначені завдання і конкретні форми досягнення поставлених економічних цілей.

Різниця між тактичним і стратегічним плануванням полягає в наступному.

1. Як правило, стратегічне планування пов'язане з довгостроковими періодами, а тактичне — з короткими. В господарській діяльності використовуються обидва методи планування. Вони доповнюють один одного.

2. Стратегічне планування характеризується широтою розмаху, а тактичне — певною вузькістю. Стратегічний план підрозділу може бути тактичним для підприємства.

3. Тактичне планування займається вибором засобів для виконання намічених цілей, які задаються на вищому рівні управління. Визначенням цілей і вибором засобів для їх реалізації займається стратегічне планування. Для досягнення найбільшого успіху необхідне як тактичне, так і стратегічне планування.

Економічна стратегія — це генеральна лінія, яка націлена на вирішення головних завдань певного періоду, на досягнення фундаментальних довгострокових цілей; вона включає в себе визначення головного напрямку засобів і шляхів виконання поставлених економічних завдань.

Стратегічне планування базується на принципах селективності, альтернативності, комплексності. Принцип селективності орієнтує на глобальні цілі в системі світового господарства й міжнародного розподілу праці незалежно від національних, державних, регіональних та інших кордонів. Принцип багатоваріантності визначає велику кількість шляхів досягнення мети. Принцип комплексності передбачає аналіз усіх без винятку питань фінансового, ресурсного й організаційного забезпечення кожного альтернативного варіанту стратегічного плану.

Всі вщезгадані принципи створюють основу специфічної для стратегічного планування системи "портфельного планування", яка використовується практично, коли з великої кількості альтернативних стратегій вибрана базова, а решта залишається в портфелі.

Поряд з розробкою загальнодержавних стратегічних планів у розвинутих країнах здійснюється галузеве планування у формі розробки та виконання

програм стратегічного розвитку базових галузей виробництва. Ця форма управління на практиці отримала назву промислової політики.

Відмінності та взаємозв'язок між прогнозуванням і плануванням.

Суттєва різниця між планом і прогнозом полягає в тому, що в плані відображається та втілюється уже прийняте господарське рішення, а прогноз характеризує перспективні його контури.

Прогнозування та планування відрізняються тим, що характеризують різні ступені розвитку економіки. Прогнозування відрізняється від планування функціональним призначенням. Планування спрямоване на прийняття та практичне здійснення управлінських рішень; мета прогнозування — створити наукові передумови для їх прийняття, які включають науковий аналіз тенденцій та варіантне передбачення майбутнього розвитку суспільного виробництва з урахуванням оцінки можливих наслідків прийнятих рішень; обґрунтування напрямів соціально-економічного та науково-технічного розвитку.

Завдання економічного прогнозування, з одного боку, — з'ясувати перспективи близького та майбутнього розвитку економіки, керуючись процесами, що склалися в реальній дійсності; з іншого боку — сприяти розробці оптимальних поточних і перспективних планів, спираючись на розроблений прогноз і оцінку прийнятого рішення з урахуванням його наслідків у прогнозованому періоді. Планування розвитку спрямоване на досягнення й підтримку високих темпів економічного розвитку в результаті поетапного реформування організаційно-правових структур з метою забезпечення більш високого рівня життя населення шляхом кількісних та якісних змін у виробництві.

Система прогнозування, планування й розробки програм економічного й соціального розвитку України та її регіонів є важливою складовою загальної системи державного регулювання економічного й соціального розвитку та дієвим інструментом реалізації економічної політики держави. Вона ґрунтується на взаємоузгодженні матеріальних, фінансових і трудових ресурсів у економічному обороті держави з метою досягти найбільшої ефективності в

умовах їх обмеженості. Система складається з прогнозів, індикативних планів і програм та охоплює всі рівні виконавчої влади.

Цілеспрямоване функціонування економіки забезпечується державним впливом на діяльність її суб'єктів шляхом застосування як економічних, так і директивних методів регулювання розвитку економіки. До директивних методів належить застосування загальнодержавних норм і нормативів, державний контракт та державні інвестиції, регульовані ціни на окремі види продукції та ін.

Складовою частиною системи прогнозування й планування є національні, галузеві та регіональні програми. Це основний засіб реалізації державної політики, пріоритетних напрямів економічного, соціального, екологічного, науково-технічного та культурного розвитку України, концентрації фінансових, матеріально-технічних, трудових та інших ресурсів і координації діяльності підприємств, установ, організацій і громадян з метою розв'язати найважливіші загальнодержавні проблеми.

Показники системи прогнозування, планування та розробки програм на більш далеку перспективу коригуються в міру виконання планів чи програм на близьку перспективу.

1.2. Досвід використання бюджетного планування зарубіжними країнами

В сучасних умовах, коли відбувається процес децентралізації, реформування бюджетної політики, особливе значення надається питанням бюджетного планування як дієвого інструмента реалізації виконання програми соціально-економічного розвитку країни. Слід зазначити, що більшість розвинутих країн під час бюджетного планування застосовує середньострокове планування. До таких країн відносяться Австрія, Велика Британія, Данія, Канада, Німеччина, Фінляндія, Швеція, Угорщина, Сполучені Штати Америки, Франція тощо. Не завжди у цих країнах середньостроковий бюджет є законом,

але він є обов'язковим елементом закону. Завдяки йому відбуваються щорічне коригування та уточнення показників бюджету.

Як свідчить світовий досвід, середньострокове бюджетне планування ґрунтується на п'ятьох елементах:

наявність узгодженої державної програми (стратегії) соціально-економічного розвитку країни;

сформованість інституцій та процедур, що забезпечують якісне середньострокове макроекономічне і бюджетне прогнозування;

наявність процедур вироблення «фіскальних правил», зокрема в частині обмеження середньострокових параметрів державного боргу, обсягу коштів на його обслуговування, бюджетного дефіциту/профіциту;

наявність процедур і механізмів формування «бюджетних лімітів» для головних розпорядників коштів, моніторингу і забезпечення їх виконання; – наявність механізмів сполучення елементів «річного» і «середньострокового» в бюджетному плануванні (середньострокові бюджетні програми, інвестиційні програми тощо).

Усі елементи пов'язані між собою, що дає можливість більш ефективно здійснювати управління бюджетними коштами, досягати поставлених цілей та отримувати високі показники результативності та ефективності. Міжнародна практика свідчить про цілу низку методів макрофінансового бюджетування, серед яких слід назвати такі:

система «планування – програмування – бюджетування» (“Planning – Programming – Budgeting System”); це система першого покоління, яка спрямована на розробку соціальних програм, соціальних завдань та цілей;

бюджетування з нуля або складання бюджету на нульовій основі (“Zero-Based Budgeting”);

цей метод передбачає кожне бюджетування починати з нульового розрахунку ефективності та результативності використання коштів;

метод програмного бюджетування (“Program Budgeting”);

він дає змогу розрахувати кінцевий вимір видатків на кінцевий результат;

бюджетування, орієнтоване на результат (“Results-oriented Budgeting”); основою цього методу є результат та управління ним; програмно-цільовий метод тощо.

На особливу увагу заслуговує програмно-цільове бюджетування. Більшість країн цей метод визначила як найпрогресивніший у бюджетному плануванні. Його особливістю є високий рівень результативності. Він передбачає планування конкретних програм з конкретним суспільним результатом як на поточний, так і на середньостроковий періоди. Початок його застосування відбувся у 60-х роках минулого століття у США і застосовується понад 50 років як на державному, так і на місцевому рівнях. На початкових стадіях його впровадження в американську економіку виникала низка проблем, що вимагало їх негайного вирішення, серед яких слід назвати такі:

- методологічне удосконалення оцінки результатів виконання розроблених та запропонованих програм;

- впровадження нових форм і методів у прийнятті управлінських рішень на підставі отриманих оцінок.

Таким чином, уряд США розробив методику інтеграції отриманих оцінок у бюджетний менеджмент;

- удосконалив питання розподілу бюджетних ресурсів за державними пріоритетами; покращив розробку бюджетної політики;

- провів організаційно-управлінську реформу, в основу якої покладені визначення кількості службовців, організаційна структура федеральних органів влади, взаємозв'язок дій міністерств тощо.

Таким чином, відбувся процес оцінки прямих і кінцевих результатів виконання державної політики, що вплинув на економічне зростання держави, підвищення життєвого рівня населення.

На нашу думку, українському уряду необхідно під час розроблення бюджетної політики в основу покласти бюджетно-цільовий метод планування на середньостроковий період з методологічним підходом оцінки результативності його виконання. Крім цього, слід провести вдосконалення

бюджетного законодавства та запровадити зміни в організаційній структурі управління бюджетними коштами. Слід зазначити, що в США немає поняття зведеного бюджету. Особливістю бюджетної системи є те, що бюджети штатів не входять до федерального бюджету, а місцеві бюджети не входять до бюджетів штатів. Конституцією США на президента держави покладено обов'язки координації роботи зі складання проекту федерального бюджету і його подання до Конгресу. Щодо бюджетів штатів, то їм притаманні свої особливості і великі повноваження, а саме вони мають власні конституції, закони, органи влади, суди, строки затвердження та дій бюджетів. Відмінність бюджетів штатів від федерального бюджету полягає в тому, що обов'язковою їх складовою є капітальний бюджет (бюджет розвитку), федеральний цього не передбачає. Американське бюджетне планування має свої особливості.

Так, програмний бюджет не затверджується законом про бюджет, а програмні витрати федерального бюджету відображаються в бюджетних документах, що входять до складу пакета бюджетних документів, який щорічно спрямовується Президентом США до Конгресу. Програмний бюджет планується на десятирічний період, в якому подаються стратегічні, довгострокові і короткострокові цілі та завдання розвитку країни.

Ми вважаємо, що така організація бюджетного планування дає змогу оцінити прямі і кінцеві результати діяльності органів влади. На наш погляд, Україні необхідно більш чітко визначити поняття «прямі результати», сутність яких полягає в обсягу надання державних послуг, та «кінцеві результати», тобто визначити певні макроекономічні та соціальні наслідки.

Таким чином, це буде впливати на виконання бюджетної політики, обґрунтоване виконання цілей та завдань, ефективне управління державними коштами. Запровадження програмно-цільового методу бюджетування у Великобританії розпочалося у 1988 році, коли держава прийняла Угоду про бюджетні послуги (PSA) і Угоду про якість послуг (SDA).

Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі країни ґрунтується на таких принципах:

визначення цілей бюджетної політики з урахуванням основних пріоритетів державної політики;

розробка бюджетної стратегії та визначення обсягу видатків щодо забезпечення державних функцій і видатків;

визначення для кожного міністерства цілей та завдань, а також цільових показників обсягу, якості та ефективності надання бюджетних послуг. Слід зазначити, що впровадження програмно-цільового методу сприяло забезпеченню державних пріоритетів під час розроблення бюджетної політики, вплинуло на бюджетну дисципліну, ефективне використання бюджетних коштів. Такий результат був досягнутий завдяки реформуванню системи державного управління за підтримки уряду.

На особливу увагу заслуговує бюджетне планування в Японії. Воно є складовою системи економічного та соціального планування, має довгостроковий термін. Довгострокове планування започатковано з 1950 року і діє досі. Пріоритетним напрямом є економічне планування, в основу якого покладено середньострокову і довгострокову програму економічного зростання. Специфічною рисою бюджетного планування Японії є те, що цільові програми є важелем розвитку нових наукоємних галузей, серед яких слід назвати такі: електроніка, інформаційні технології, робототехніка.

Отже, держава впливає на науково-технічні процеси в країні, інвестиційну та інноваційну структуру економіки, майбутній розвиток національної економіки. Таким чином, через програмно-цільове планування в Японії відбувається процес переорієнтації приватного сектору підприємницької діяльності на стратегічний розвиток важливих технологій; забезпечується непряме регулювання економіки з боку держави; здійснюється оцінка державного втручання як в економіку, так і в інші сфери, визначається його рівень, характер та необхідність. Ми вважаємо, що такий підхід позитивного планування впливає у майбутньому на економічне зростання країни, науково-технічний прогрес, інвестиційну та інноваційну діяльність. У Новій Зеландії програмно-цільовий метод застосовується з 1989 року, а з 1994 року

впроваджується середньострокове бюджетування, яке спрямовано не на кінцеві результати, а на безпосередній. Цей процес відображає діяльність державних органів влади, їх фінансову відповідальність та ефективність використання державних фінансів.

Сьогодні у Новій Зеландії здійснюється розробка програмної заяви щодо бюджетної політики звіту про фіскальну політику, довгострокові фінансові та економічні прогнози. А в Канаді у 2000 році була впроваджена концепція управління державними витратами. Результатом для канадців стала концепція управління уряду Канади. Вона стала поштовхом використання програмно-цільового методу у бюджетному плануванні. У Канаді бюджетне планування здійснюється на п'ять років. Міністерства Канади розробляють стратегічні і оперативні плани, в яких відображаються:

у стратегічних планах: цілі, завдання міністерств, його стратегічні дії, заходи для їх виконання, визначаються оцінки програм;

в оперативних планах: форми та методи досягнення цілей міністерства, способи виконання завдань, визначення фінансових обсягів як за доходами, так і за витратами по кожній програмі за рік, визначається її ефективність та дається оцінка програмі. У Канаді сьогодні актуальними є програмні видатки, тобто бюджетні витрати. Вони поділяються на поточні, капітальні видатки департаментів, гранти та трансферти фізичним особам, організаціям, органам влади, кредити. Програмний бюджет Канади має три рівні: – перший рівень – державний; – другий рівень – відомств; – третій рівень – програмні витрати. Такі підходи бюджетного планування, на нашу думку, дають змогу уряду більш ефективно здійснювати управління державними фінансами як у майбутньому періоді, так і у поточному році; обґрунтовано проводити загальнодержавну політику, зокрема бюджетну, у напрямі сталого економічного розвитку країни та зростання добробуту населення.

Таким чином, застосування розвинутими країнами програмно-цільового методу на середньостроковий період сприяє їх економічному розвитку, виконанню соціальних програм, покращує діяльність органів влади, сприяє їх

відповідальності. Ось чому слід сказати, враховуючи усі реформи, що відбуваються в Україні, ґрунтуючись на світовому досвіді, що держава потребує корінних змін у бюджетному плануванні. Воно має відбуватися на підставі програмно-цільового методу та на середньостроковий період. На наш погляд, це забезпечить послідовність у прийнятті бюджетних рішень; відбудеться взаємозв'язок між стратегічними цілями державної політики із запропонованими цільовими бюджетними програмами з визначенням обсягів фінансових ресурсів та їх цільового використання; покращення контролю та відповідальності за їх використання; формування умов для проведення послідовної та обґрунтованої фінансової і бюджетної політики.

РОЗДІЛ 2. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Методи бюджетного планування

Методи планування - це система засобів розробки, обґрунтування, взаємоузгодження й оптимізації планових завдань і показників.

1) За допомогою аналітичного методу здійснюється вивчення економічної кон'юнктури в минулому та сучасних періодах, а також досягнутого рівня як вихідної бази для макроекономічного планування.

2) Балансовий метод - за його допомогою досягається узгодженість між надходженнями і витратами за видами і регіонами, а також балансуються фінансові ресурси з матеріальними і трудовими.

3) Нормативний метод - це один із методів розробки та обґрунтування планів, а також регулювання діяльності виробничих і невиробничих ланок економіки за допомогою норм і нормативів. Норма - це міра, якась середня величина. Норматив - це показник норми, наприклад, технічний, економічний, за якими виконується певна програма.

Метод коефіцієнтів - базується на використанні відповідних коефіцієнтів, що розраховуються як співвідношення досягнень минулого періоду до планових показників. Метод неефективний, тому що разом з коефіцієнтом переносяться негативні явища минулого періоду, він не сприяє економії бюджетних коштів і виявленню резервів.

Програмно-цільовий метод (стаття 10 Бюджетного кодексу) - використовується при фінансуванні окремих державних програм соціального й економічного розвитку. Дає можливість виявити джерела ресурсів для виконання програм і визначити ефективність цих програм. При формуванні бюджету 2002 року був проголошений основним.

Методи планування взаємопов'язані. Так, балансовий метод передбачає широке застосування нормативів, на основі яких визначаються потреби в засобах виробництва та продукції; під час розробки комплексних програм застосовуються як нормативний, так і балансовий метод.

Програмно-цільовий метод складання бюджету вперше був запропонований у Сполучених Штатах Америки в середині 1960 років. Він був застосований у Міністерстві оборони міністром Робертом Макнамарою, який запозичив цю систему в автомобілебудівній компанії „Форд“, яку раніше очолював. Президентів США цей метод сподобався, на цей метод формування коштів були переведені всі міністерства. Практика програмно-цільового методу планування поступово поширилася на інші країни.

В Україні цей метод був вперше впроваджений при складанні бюджету на 2002 рік. У статті 10 Бюджетного кодексу визначено законодавчо застосування програмно-цільового методу при формуванні бюджету. Кабінет Міністрів України розпорядженням № 538-р від 14 вересня 2002 року схвалив Концепцію застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Цей документ визначив мету та основні принципи застосування програмно-цільового методу, його елементи та етапи реалізації Концепції.

Сутність програмно-цільового методу складання бюджету

При використанні традиційних методів формування бюджету увага зосереджувалася саме на ресурсах, результатам же уваги не приділялося. Розглянемо приклад. Основною статтею видатків бюджетних установ, які виконують роботи та надають послуги населенню, є виплата заробітної плати. Підчас не вистачає коштів для придбання матеріалів та енергоресурсів. Стає питання, якщо неможливе виконання установою своїх функцій, то за що платити заробітну плату? Необхідно планувати під певні бюджетні кошти обсяги робіт, а потім вже необхідну кількість робітників і фонд зарплати. Обґрунтована кількість працівників дасть можливість не тільки підвищити їм заробітну плату, але й підвищити результат їх діяльності. Саме такий підхід при

формування видаткової частини бюджету і використовується при програмно-цільовому методі планування видатків. Отже, сутність програмно-цільового методу полягає в наступному:

Акцент переноситься з потреби в коштах, необхідних для виконання державою своїх функцій, на те, які результати очікуються від використання коштів бюджету, тобто на забезпеченні ефективності використання бюджетних коштів (тобто від економічної категорії, наприклад, - заробітна плата до цілей, на які розпорядники запитують фінансування).

Упровадження цього методу змінює характер обговорення бюджетної політики: увага переноситься з контролю за виконанням зобов'язань - на забезпечення ефективності. При розробці бюджетної політики в першу чергу враховується фактор: що одержить суспільство за ті гроші, що воно витрачає? Ставиться питання не про правильність використання коштів при виконанні бюджету, а про те, наскільки ефективно витрачаються кошти при досягненні цілей державної політики.

Оцінка й експертиза програм є обов'язковим компонентом програмно-цільового методу.

В аналітичному плані програмно-цільовий метод вводить у бюджетний процес елементи аналізу зіставлення витрат і досягнутих результатів.

Програмно-цільовий метод складання бюджету - це згрупування різних бюджетних витрат в окремі програми таким чином, щоб кожна стаття витрат була закріплена за певним видом програми.

Як правило, кожна програма - це фіскальне зобов'язання одного головного розпорядника бюджетних коштів, ефективність роботи якого оцінюється з погляду досягнення мети програми.

Програма - це комплекс взаємопов'язаних заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, виконання якої пропонується і здійснюється розпорядником бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій.

Раніше застосовувався постатейний метод формування бюджету. Програмно-цільовий метод - це формування бюджету не за функціями, а за програмами. Водночас коди програмної класифікації повинні бути пов'язані з кодами функціональної класифікації, що дає можливість представити бюджет у розрізі функцій. Функціональна класифікація видатків бюджету застосовується виключно в аналітичних та статистичних документах. Програмно-цільовий метод сприяє стратегічному підходу, тобто плануванню видатків бюджету на кілька років. Завдяки цьому методу стало можливе впровадження середньострокового планування бюджету. Метою запровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання.

Завдяки плануванню бюджету за цільовими програмами забезпечується прозорість витрачання бюджетних коштів у порівнянні з постатейним" методом, який не давав змогу зрозуміти, що саме фінансується під тією чи іншою функцією.

За кожною бюджетною програмою, затвердженою законом про Державний бюджет, головні розпорядники бюджетних коштів щороку розробляють паспорти бюджетних програм..

Паспорт бюджетної програми - це документ, що визначає суму коштів, необхідних для виконання бюджетної програми, законодавчі підстави її реалізації, мету, завдання, напрями діяльності, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми, на підставі якого здійснюється контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів і аналіз виконання бюджетної програми.

Паспорт бюджетної програми:

- формується на основі бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів, та відповідних бюджетних призначень на відповідний бюджетний період;

- розробляється головним розпорядником і у семиденний строк після набрання чинності Законом про Державний бюджет України надається Міністерству фінансів для узгодження;
- затверджується спільним наказом Мінфіну та відповідного головного розпорядника бюджетних коштів;
- затверджується в місячний термін з дня набрання чинності Закону про Державний бюджет;
- за змістом повинен відповідати Закону про Державний бюджет.

Копії затверджених паспортів бюджетних програм, завірені Мінфіном, передаються Державному казначейству України. Головний розпорядник у тижневий термін від дня затвердження наказу про паспорти бюджетних програм доводить до розпорядників копії затверджених паспортів відповідних бюджетних програм.

Розпорядники інформують відповідні органи Державного казначейства України шляхом подання їм копій затверджених паспортів відповідних бюджетних програм.

Якщо паспорт бюджетної програми не відповідає Закону про Державний бюджет, Міністерство фінансів має право в десятиденний термін з дня його отримання повернути такий паспорт відповідному головному розпорядникові на доопрацювання.

Необхідним елементом впровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі є застосування середньострокового бюджетного планування.

2.2. Особливості середньострокового бюджетного планування

Попри те, що окремі елементи середньострокового бюджетного планування були впроваджені в Україні ще у 2010 році, відчутних результатів для бюджетного процесу це не принесло. Процес бюджетування до 2017 року

залишався інерційним, а ресурсів для втілення задекларованих в урядових програмах реформ бракувало. У червні 2017 року уряд вперше подав Бюджетну декларацію, орієнтовану на середньострокову перспективу, і таким чином продемонстрував своє прагнення до більш ретельного та повного втілення системи середньострокового бюджетного планування (далі – СБП) на період 2018-2020 рр. Після численних зауважень від бюджетного комітету документ так і не потрапив на розгляд парламенту. Щоб надалі забезпечити обов'язковість середньострокового бюджетування та визначити місце бюджетної резолюції у бюджетному процесі, Міністерство фінансів подало законопроект змін до Бюджетного кодексу¹. Якщо зміни будуть прийняті до кінця 2018 року, то Держбюджет 2019 року уже буде будуватися на основі Бюджетної декларації на 2019-2021 роки.

Перехід до СБП є частиною угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а також передбачений активною програмою співпраці з МВФ та Стратегією реформування системи управління державними фінансами України на 2017-2020 рр.² Ефективне втілення СБП дозволить Україні забезпечити фінансові ресурси для реалізації стратегічних завдань уряду, покращити стійкість публічних фінансів та бюджетну дисципліну, підвищити передбачуваність та ефективність державних інвестицій.

Все це має призвести врешті до кращих результатів бюджетної діяльності та вищої якості державних послуг. Досвід впровадження різних етапів СБП показав, що середньострокове планування покращує баланс бюджету, зменшує мінливість видатків, а також підвищує їх ефективність. Аналіз даних за 72 країнами у період засвідчив, що через три роки після впровадження СБП дефіцит бюджету скоротився в середньому до 0,4% ВВП – порівняно з дефіцитом 3,0% ВВП до використання середньострокового планування. Наразі Україна досі перебуває на початковій стадії впровадження СБП порівняно з іншими країнами ЄС. Використовуючи систему, за якою в ЄС оцінюють розвиток систем СБП у країнах-членах, ми зробили оцінку української системи середньострокового бюджетування. За умови впровадження Бюджетної

резолуції на 2018-2020 роки у тому варіанті, в якому вона була запропонована, Україна отримала би оцінку 0,23 з максимального 1,0 балу. Це означає, що бюджетний процес в Україні, а також наповнення і якість бюджетної резолюції лише на 23% відповідають європейським критеріям якісного середньострокового планування. Зокрема, в Україні під середньострокове планування підпадає лише близько 65% видатків сектору загальнодержавного управління, тимчасом як більшість країн ЄС мають ступінь охоплення понад 90%. Перша трирічна Бюджетна декларація на 2018-2020 рр. хоч і перераховує, проте не дає детального пояснення наслідків реалізації фіскальних ризиків та відхилення від запланованого перебігу структурних реформ. Також, чинна середньострокова бюджетна стратегія передбачає доволі широке коло пріоритетних завдань бюджетної політики, проте лише невелика частка з них визначена кількісно.

Подальший розвиток СБП в Україні потребуватиме, з-поміж іншого, таких заходів, як перегляд та пріоритизація галузевих бюджетних програм та державних інвестиційних проектів; розвиток багаторівневих та прозорих зв'язків між бюджетними програмами нижчих рівнів та високорівневими цілями уряду, залучення всіх учасників бюджетного процесу до постановки середньострокових цілей; розробка якісного механізму оцінки ефективності видатків; збільшення ступеня охоплення державного сектору середньостроковим плануванням.

Усі без винятку розпорядники коштів на відповідному державному рівні мають перейти на СБП. Якщо хоча би десь цього не станеться – буде втрачено фіскальну дисципліну та ефективність видатків. Країні слід мати резервний фонд⁸, де триматимуть кошти на випадок незапланованих витрат, які важко передбачити під час складання бюджету (наприклад, стихійні лиха), та на випадок реалізації фіскальних ризиків. Часові рамки Перерозподіл ресурсів на перший рік збігається з відповідним річним бюджетом і є фіксованим (тобто видатки можуть змінюватися лише у виняткових випадках). Розподіл ресурсів та «стелі» на наступні періоди є індикативними, адже установи можуть

планувати витрати на основі незміненої політики, макрофіскальних прогнозів та інших важливих факторів, як-от проектні видатки. Показники середньострокового бюджету можуть бути частково або повністю фіксованими на період своєї дії у реальному або номінальному вираженні. Так, Данія та Нідерланди встановлюють «стелі» бюджетних видатків у реальному вираженні (тобто нівелюючи вплив інфляції), щоб обмежити вплив контрциклічних факторів на доходи бюджету. Натомість Швеція встановлює номінальні «стелі» на 4-річний термін. Ролі учасників:

Кабінет Міністрів і парламент відіграють радше стратегічну роль, надаючи рекомендації щодо пріоритетів і політики, хоча й надалі виконують наглядові і законодавчі функції.

Міністерство фінансів зосереджується на макрофіскальній системі, технічних аспектах встановлення пріоритетів витрат та управлінні сукупним бюджетом; у більшості країн Мінфін також здійснює нагляд за всіма аспектами підготовки СБП.

Головні розпорядники коштів (ГРК) – міністерства та відомства – є відповідальними за розробку секторальних стратегій і планів витрат, а також за управління та оцінювання програм. ГРК проводять насамперед внутрішнє оцінювання ефективності бюджетних програм для того, щоб у майбутньому їх пріоритизувати. - Аудитор – Рахункова палата: ще на етапі МТФФ мають бути встановлені процедури зовнішнього аудиту для забезпечення відповідності витрат асигнуванням; фіскальні прогнози підлягають перевірці аудиторською установою, фіскальною радою чи аналогічним консультативним органом. На етапі МТФФ запроваджується аудит ефективності, або економічності витрачання грошей.¹⁰ Аудит повинен відповідати на питання: (а) чи дотримані параметри бюджетних асигнувань? (б) чи оптимальним було співвідношення витрати-якість? ¹¹ Це дуже відрізняється від традиційних ролей під час річного бюджетування, коли Мінфін готує бюджет відповідно до вказівок Кабміну і керує державними коштами, парламент затверджує бюджет, а витратні агенції реалізують програми.

Місцеві бюджети також значною мірою виграють від впровадження СБП. Адже з початком процесу децентралізації можливості місцевих бюджетів сильно коливаються через стрибкоподібне та малопрогнозоване зростання власних надходжень та передачу повноважень (видатків) на базовий рівень. Середньострокове бюджетне планування покращить планування на рівні органів місцевого самоврядування і дозволить якісніше розподілити ресурси на тривалі складні проекти. Таким чином, бюджетні кошти працюватимуть на благо громад, а не лежатимуть на депозитах. Також, впровадження СБП матиме значний позитивний вплив на міжбюджетні відносини. Зокрема, нині розміри базової та реверсної дотації, формули яких, хоч і встановлені законодавством, можуть змінюватися при поданні нового бюджетного закону. Це не дозволяє місцевим бюджетам ефективно планувати видатки та може призводити до касових розривів. Тому впровадження СБП принесе передбачуваність у міжбюджетні відносини.

Усім учасникам бюджетного процесу потрібно пристосуватися до своїх нових ролей і приймати узгоджені рішення щодо розподілу ресурсів. Але вони також повинні прийняти, що одне агентство – зазвичай, Міністерство фінансів – очолює процес планування як доходів, так і витрат, формулює широке визначення пріоритетів видаткової політики на базі національної стратегії розвитку на середньострокову перспективу та доводить до відома головних розпорядників коштів орієнтовні «стелі» витрат за кожним напрямком та очікувані параметри інфляції та росту заробітних плат у державному секторі. На основі інформації, отриманої від Міністерства фінансів, головні розпорядники повинні бути здатні розробляти середньострокові бюджетні програми, планувати стратегічно, визначати пріоритети у секторах та, зрештою, вимірювати та оцінювати ефективність бюджетних програм.

СБП змушує урядовців та політиків зважати на обмеженість ресурсів та пріоритизувати видатки, щоб не вийти за межі фіскальних обмежень. Повноцінне впровадження СБП призводить до: більш передбачуваної бюджетної політики та фіскальної стабільності (зменшує проциклічність

фіскальної політики); вищої ефективності державних видатків та якості державних послуг; кращої бюджетної дисципліни для всіх учасників бюджетного процесу; сприяє структурним реформам.

Бюджетна резолюція на 2018-2020 рр. містить довгий перелік основних завдань бюджетної політики, втім, лише невелика частина з них визначена кількісно. Показник обсягу державних інвестиційних проектів, зафіксований у бюджетній декларації на рівні не менш як 1,7 млрд грн на рік, не дотримано у 2018 році, і деякі з переліку проектів для розподілу цих коштів виглядають не найбільш пріоритетними (наприклад, ремонт Маріїнського палацу, на який вже багато років поспіль виділяються кошти без очевидного прогресу). Цікаво, що на добудову корпусу лікарні Охматдит (довгобуд, який має бути завершений у 2018 році) виділено на 300 млн грн менше коштів, ніж потрібно, за оцінками уряду, для його завершення.

Загалом на 2020 рік державний і гарантований борг таргетується на рівні 73% від ВВП, хоча зараз становить стільки ж. Ціль за переходом на внутрішнє фінансування бюджетного дефіциту недотримана. Проте основна проблема завдань бюджетної політики, як свідчить аналіз, полягає в тому, що багато цілей на трирічну перспективу взагалі не мають кількісних параметрів та є радше описами процесу, ніж досягнутого результату. Їх неможливо виміряти чи навіть просто оцінити.

Наприклад, одним із основних завдань бюджетної політики на 2018-2020 рр. є «активізація процесів приватизації державного майна шляхом розширення кола об'єктів приватизації та спрощення механізмів продажу, зокрема через електронні аукціони», але немає ані кількісних показників «активізації», ані планованої кількості проданих підприємств, чи навіть просто відсотку підприємств, належним чином підготовлених до продажу, з усіх, які вирішено приватизувати. Зрозуміло, що для успішного впровадження СБП потрібно, щоб бюджетна стратегія розроблялася на базі галузевих програм розвитку, які повинні мати чіткі якісні та кількісні критерії виконання, а також фінансове обґрунтування.

Перехід до середньострокового бюджетного планування в Україні є не просто технічною зміною у формуванні бюджету шляхом додавання ще двох бюджетних періодів до розрахунків, а системною зміною бюджетної політики. Це має забезпечити стратегічний підхід до визначення пріоритетних заходів та відповідний розподіл обмежених ресурсів. Також це посилить бюджетну дисципліну, адже будуть визначатися та відображатися наслідки поточної політики протягом наступних років і буде забезпечуватися дотримання стель видатків. Такий підхід підвищить передбачуваність бюджетних ресурсів та планування заходів політики», - сказала Галина Маркович.

За її словами, модель середньострокового бюджетного планування передбачає посилення зв'язку між стратегічним і бюджетним плануванням, між пріоритетами держави та ресурсними можливостями бюджету, підвищення ефективності і результативності бюджетних витрат.

Зміни до Бюджетного кодексу України, зокрема, передбачають:

- запровадження Бюджетної декларації на середньостроковий період;
- оновлення бюджетного календаря;
- розширення бюджетних правил;
- узгодження стратегічного та бюджетного планування.

При цьому, крім положень, які щорічно визначалися в Основних напрямках бюджетної політики, Бюджетна декларація буде містити:

- сукупну стелю видатків та надання кредитів як максимально можливий обсяг бюджетних коштів, який можна отримати за певних економічних умов;
- стелі для кожного головного розпорядника бюджетних коштів;
- цілі головних розпорядників та показники результату їх діяльності у межах визначених стель;
- оцінку фіскальних ризиків.

Таким чином, в Бюджетній декларації передбачатиметься оптимальний розподіл бюджетного ресурсу між галузями на середньострокову перспективу.

В частині запровадження нових бюджетних правил, зокрема, передбачено:

- дефіцит державного бюджету не може перевищувати 3% ВВП;
- граничний дефіцит державного бюджету, що встановлюється законом про державний бюджет, не може перевищувати дефіцит, визначений у Бюджетній декларації;
- граничний обсяг надання державних гарантій не може перевищувати 3 % доходів загального фонду державного бюджету;
- визначення випадків уточнення стель видатків та надання кредитів з бюджету.

Також передбачено, що Бюджетна декларація і макропоказники економічного і соціального розвитку України схвалюватимуться Кабінетом Міністрів одночасно - не пізніше 1 червня року, який передує плановому, що забезпечить комплексне бачення розвитку економіки та бюджетної сфери, взаємозв'язок між пріоритетами держави та ресурсними можливостями бюджету.

Водночас, для забезпечення єдності бюджетної системи передбачено запровадження середньострокового бюджетного планування і на рівні місцевих бюджетів шляхом складання місцевих фінансових планів на три роки, які базуватимуться на Бюджетній декларації.

Експерт поінформувала, що планом заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки передбачено розроблення Міністерством фінансів методичних рекомендацій щодо складання місцевих бюджетів на середньострокову перспективу, які повинні узгоджуватися з методологією середньострокового планування державного бюджету, та доведення їх до місцевих органів влади.

Середньострокове планування бюджетних показників на місцевому рівні сприятиме взаємоузгодженості бюджетної та регіональної політики в адміністративно-територіальних одиницях з пріоритетами, визначеними у програмних документах Уряду.

Також у законопроекті передбачено ряд норм щодо удосконалення програмно-цільового методу та підвищення рівня доступності інформації про бюджет.

Слід зазначити, що підвищення ролі середньострокового бюджетного планування, як на державному, так і на місцевому рівні, особливої актуальності набуває в період проведення реформи децентралізації влади та секторальних реформ, оскільки, буде можливість:

- враховувати ймовірний середньостроковий фінансовий розвиток при щорічному прийнятті бюджетних рішень;
- при нових заходах, проектах реформ, законах тощо своєчасно розуміти їх повні масштаби;
- своєчасно оцінити простір дій бюджетної політики на наступні роки;
- своєчасно розпізнавати несприятливі тенденції у бюджетній політиці та запроваджувати профілактичні заходи;
- покращити співпрацю між органами, відповідальними за складання бюджету та бюджетного прогнозу центрального та місцевого рівня влади.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ

3.1. Напрями підвищення ефективності та результативності бюджетного планування

Досвід впровадження різних етапів СБП показав, що середньострокове планування покращує баланс бюджету, зменшує мінливість видатків, а також підвищує їх ефективність. Аналіз даних за 72 країнами у період засвідчив, що через три роки після впровадження методів середньострокового планування дефіцит бюджету скорочувався в середньому на 2,6 п.п. ВВП¹⁵, причому що прогресивніша система СБП застосовувалася, тим до кращої фіскальної дисципліни вона призводила. Країни, які запровадили останній етап системи СБП – оцінку ефективності видатків, за три роки мали профіцит бюджету в середньому на рівні 2,5% ВВП. Стислий опис результатів емпіричних досліджень, проведених спеціалістами Світового Банку, наведено у Додатку 1. СБП – складова частина євроінтеграційних перспектив України. Згідно з Пактом стабільності та розвитку, який підписали більшість членів ЄС, держави зобов'язуються розробляти середньострокові бюджетні цілі та дотримуватися їх¹⁶. План переглядається кожні три роки або у випадку структурних реформ, які істотно впливатимуть на державні фінанси¹⁷. Згідно зі Статтею 9 Директиви ЄС щодо бюджетних систем, країни-члени мають розробляти середньострокову бюджетну програму з адаптацією фіскального планування принаймні на три роки¹⁸. Система СБП являє собою фіскальну стратегію на період 3-5 років та містить вимірювані цілі, основні заходи та пріоритети бюджетної політики, а також прогнозний розподіл наявних ресурсів, необхідних для досягнення цих цілей¹⁹. Умови Договору про стабільність, координацію та урядування в Європейському Монетарному Союзі²⁰ (так званий «Фіскальний договір») передбачають такі зобов'язання країн-учасниць: встановлювати ліміт структурного дефіциту²¹ менше 0,5% ВВП (або менше 1,0%, якщо країна має борг значно менший за 60% ВВП);

забезпечити автоматичні корекційні механізми у випадку відхилення від прогнозних показників дефіциту для досягнення середньострокових бюджетних цілей (тобто цільових параметрів бюджету – показників доходів, «стель» видатків та балансу тощо); відмовитись від використання проциклічної фіскальної політики²² задля покращення бюджетної дисципліни та ефективного використання бюджетних коштів. Від 2006 року Європейська Комісія²³ почала оцінювати якість впровадження СБП у країнах-членах ЄС, щоб стимулювати ощадливе використання бюджетних ресурсів та покращити бюджетну дисципліну. Впродовж років методологія оцінки розвитку систем СБП змінювалася, оскільки розвивалися та впроваджувалися нові інструменти СБП. Станом на 2017 рік Європейська Комісія оцінює якість та ступінь розвитку систем СБП у країнах-членах за п'ятьма критеріями на основі кількісних та якісних характеристик системи СБП: 1. Ступінь охоплення державного сектору при встановленні цілей та «стель» національних середньострокових фіскальних планів (максимальний бал отримує країна, де понад 90% всіх витрат сектору загальнодержавного управління покривається системою СБП). 2. Існування зв'язку між середньорічними бюджетними цілями/«стелями» та показниками річного бюджету. 3. Залучення парламенту чи укладання коаліційної угоди на етапі підготовки середньострокових бюджетних планів. 4. Залучення зовнішніх та незалежних фінансових організацій до підготовки середньорічних планів та контролю їх дотримання. 5. Рівень деталізації цілей і завдань та оцінка ризиків у середньостроковій бюджетній стратегії. Зібрану інформацію агрегують, а по тому обраховують інтегральний індекс розвитку СБП²⁴.

Наразі Україна досі перебуває на початковій стадії впровадження СБП порівняно з іншими країнами ЄС, якщо використовувати критерії, за якими в ЄС оцінюють розвиток систем СБП³¹ (див. Рисунок 4). Детальний опис та оцінку України за різними критеріями, за якими в ЄС оцінюють розвиток середньострокового бюджетного планування, наведено у Додатку 2. Зокрема, в Україні після запровадження середньострокової Бюджетної декларації³², під

середньострокове планування підпадало би лише близько 65% видатків сектору загальнодержавного управління, тимчасом як більшість країн ЄС мають ступінь охоплення понад 90%. До того ж перша трирічна Бюджетна декларація на 2018-2020 рр. хоч і перераховує, проте не дає детального пояснення наслідків реалізації фіскальних ризиків та відхилення від запланованого перебігу структурних реформ (зокрема, бракує кількісних розрахунків). Якби вона була впроваджена, Україна отримала би оцінку 0,23 Інтегрального індексу розвитку СБП і посіла би останнє місце серед країн ЄС. Україна має досвід середньострокового бюджетування на макрорівні (підхід «зверху-вниз»), тобто урядом добре відпрацьовані механізми розробки прогнозів економічного розвитку на три роки вперед і формування середньострокових прогнозів макрофіскальних показників та основних принципів бюджетної політики. І все ж, чіткого механізму перерозподілу наявного бюджетного ресурсу згідно з визначеними урядом пріоритетами досі бракує (оцінки ЦЕС за критеріями європейського індексу СБП наведені у Таблиці 2). Це збільшує інерційність бюджетного процесу і призводить до фінансування потреб, які історично склалися і давно не переглядалися. Також, досі бракує чітких процедур для впровадження підходу «знизу-вгору», коли формуються бюджетні запити на основі узгоджених з урядовими цільових показників діяльності галузевих міністерств і таким чином визначаються «стелі» видатків для головних розпорядників бюджетних коштів (ГРК) на середньострокову перспективу.

В ідеалі у середньостроковій бюджетній резолюції ми маємо побачити, що видатки розподілені у відповідності до чітких пріоритетів, бюджетні програми переглянуто за функціями, встановлено зрозумілі суспільно значущі цілі для кожного галузевого міністерства (що, своєю чергою, вимагатиме розробити і оприлюднити галузеві стратегічні плани з розрахунками на середньострокову перспективу).

Бюджетна документація виграла б від того, якби дані про заплановані видатки були представлені у розрізі функціональної та економічної класифікацій. Це розширило б можливості для розуміння та обговорення

бюджетних параметрів громадськістю та збільшило би прозорість бюджетного процесу. Яким чином впровадження СБП може розширити можливості уряду для більш оптимального перерозподілу бюджетних видатків? Бюджетна політика держави – це основний інструмент впливу уряду на досягнення своїх цілей. Щоб досягти будь-якої стратегічної мети, треба витратити кілька років та певну суму фінансових ресурсів. Саме за ефективність витрат та достатність ресурсів для досягнення цілей відповідає СБП. Бюджетний процес в Україні є доволі інерційним, і лєвова частка ресурсів зазвичай використовується на вже існуючі бюджетні програми. Щоб змінити структуру видатків, потрібно проводити глибокі галузеві реформи, які, своєю чергою, теж потребують фінансових ресурсів. Зараз Україна має однорічний бюджетний процес. Це означає, що для планування видатків на наступний рік уряд розраховує на таку суму додаткових грошей, яка відповідає прогнозованому зростанню економіки (звісно, якщо припустити відсутність податкових змін, незмінний обсяг запозичень та основних бюджетних програм). Більша частина цього додаткового ресурсу спрямовується на поточні видатки, оплату праці та соціальний захист, витрати на обслуговування державного боргу, а також на придбання товарів і послуг. Якщо не відбувалося кардинальних змін у бюджетних програмах, то прогноз витрат на наступний бюджетний період – це фактично витрати минулого бюджетного періоду, проіндексовані на інфляцію та економічне зростання. Лише відносно невелика частина бюджетного ресурсу може бути спрямована на капітальні витрати. І навіть з цих коштів значна частина витрачається на підтримку наявної інфраструктури (на кшталт «ямкового» ремонту доріг), і вже зовсім мала частка залишається для нових інвестиційних проектів. При цьому громіздка процедура погодження цих проектів займає багато часу, і фактичний початок реалізації та витрат на такі проекти зміщується на кінець року (див. Рисунок 5). Це знижує їх ефективність – розпорядники поспішають використати кошти до кінця календарного року, адже на наступний рік залишки сум не переходять. У 2016 році 47,4% капітальних видатків були здійснені за останні два місяці року, і в попередні

роки капітальні видатки теж розподілялись за подібним графіком. Станом на кінець серпня 2017 заплановані у державному бюджеті видатки на дорожнє господарство були використані на 55% від річного плану, а у місцевих бюджетах – лише на 35%.³³ Впровадження СБП може допомогти Україні ефективніше використовувати ресурси для капітальних видатків. Уряд фактично отримує значно більший обсяг додаткового ресурсу, який можна розподілити у часі між інвестиційними програмами, а також, за належного планування, уникнути поспіху у витрачанні цих коштів розпорядниками. Якщо інвестиційний проект проходить всю процедуру узгодження впродовж першого року трирічного бюджетного циклу – фактичні витрати за цим проектом можуть бути заплановані й здійснені у наступних бюджетних періодах (це може працювати навіть без запровадження механізму «перехідних коштів»³⁴, якщо затверджені середньостроковою бюджетною декларацією (стратегічний документ) видатки гарантовано потраплять у річний бюджет (закон)).

Щоб уникнути «грудневої лихоманки» у капітальних витратах, також можна запровадити ефективний механізм управління ліквідними ресурсами в межах року – для цього потрібно мати узгоджений із планом надходжень план державних запозичень та чітке уявлення про рух коштів на єдиному казначейському рахунку (ЄКР). Коли на початку року державі бракує ресурсів для інвестиційних видатків, вона може їх позичати на внутрішньому ринку на короткі терміни, щоб виплати за борговими зобов'язаннями припадали на ті періоди, коли надходжень достатньо. Впровадження СБП може також допомогти більш планомірно змінювати структуру видатків за функціональними напрямками, оскільки видаткові програми мають узгоджуватися із довготерміновими цілями уряду. Програма уряду³⁵ містить широке коло визначених пріоритетів: економічне зростання, ефективне врядування, розвиток людського капіталу, верховенство права і боротьба із корупцією, безпека та оборона. Але ці пріоритети дуже широко сформульовані й покривають майже всю наявну функціональну класифікацію бюджетних видатків. Таким чином, неможливо провести кількісний аналіз перерозподілу

коштів на користь того чи іншого напрямку на базі опублікованої програми. При цьому усі галузеві реформи мають, в ідеалі, забезпечувати досягнення суспільно важливих цілей, зафіксованих у програмі уряду, а бюджетні програми – передбачати фінансування інструментів їх досягнення.

Впровадження середньострокового планування державних видатків в Україні є необхідним та правильним кроком, який має допомогти країні ефективніше використовувати обмежені державні ресурси та підвищити стабільність державних фінансів, зокрема зменшити боргове навантаження. СБП – це механізм, який дозволить поєднати стратегічні плани урядовців із бюджетними ресурсами, втім, цей механізм потрібно належним чином використовувати. Подальший розвиток СБП в Україні потребуватиме таких заходів: 1. Перегляд та пріоритизація галузевих бюджетних програм та державних інвестиційних проектів Потрібно проаналізувати зміст бюджетних програм галузевих міністерств, щоб зрозуміти, чи вони відповідають пріоритетам урядової політики та очікуванням громадян щодо обсягу державних послуг, і наскільки ефективно витрачаються кошти таких програм. Такий перегляд потребує розробки галузевих стратегій та структурних реформ кожної галузі, головними рушійними силами яких можуть бути міністерства. Економію коштів за чинними бюджетними програмами, або ж в результаті відмови від деяких з них, можна спрямувати на новостворені програми. 2. Розробка механізму «перехідних коштів» – уможливити перехід невикористаних коштів ГРК на наступний бюджетний період Такий механізм корисний тим, що дозволяє уникнути неефективного витрачання коштів наприкінці року, так званої «грудневої лихоманки». Ця проблема стосується як капітальних видатків (як-от «ямковий ремонт» доріг у грудні), так і поточних (наприклад, преміювання співробітників не за результатами діяльності, а виходячи з наявності коштів). Якщо питання переходу залишків коштів, принаймні на капітальні видатки, на наступний бюджетний період буде адресоване належним чином, то розпорядникам не доведеться поспіхом витратити цьогорічні бюджети. Для більшої прогнозованості видатків у різних

бюджетних періодах варто ввести обмеження на обсяг/частку ресурсів, які можуть «переходити» на наступний бюджетний період. 3. Створення мотивації для економії коштів розпорядниками Якщо надати право ГРК спрямовувати зекономлені кошти на нові бюджетні програми або капітальні видатки у наступних бюджетних періодах, це може підвищити ефективність бюджетних видатків загалом. Утім, потрібно розробити окремий механізм контролю за таким перерозподілом. Кошти можна вважати зекономленими та перерозподіляти лише тоді, коли виконано цілі бюджетної програми – так можна буде уникнути ризику простого урізання бюджетів.

Проте цілі та KPIs(показники виконання), що виставляються міністерствами, мають бути якісними та затверджуватися «ззовні». 4. Розвиток багаторівневих та прозорих зв'язків між бюджетними програмами нижчих рівнів та високорівневими цілями уряду, залучення всіх учасників бюджетного процесу до постановки середньострокових цілей У Плані дій уряду зазначено, що положення, визначені в середньостроковому плані, враховуватимуться під час формування бюджетних документів відповідно до ресурсних можливостей бюджету та оцінюватимуться на предмет досягнення поставлених цілей. Такий зв'язок має чітко відображатися в конкретних бюджетних запитах, адже будь-яка ціль потребує інструментів її досягнення та ресурсів на виконання. Такий зв'язок є у всіх країнах, які імплементували цільовий підхід до бюджетування, його методику ми розглядали у дослідженні «Аналіз планування бюджетних видатків на прикладі бюджетного запиту Міністерства освіти і науки України»³⁹. Він дозволяє узгодити цілі вищого порядку із діями безпосередніх виконавців на місцях та досягти більшого результату для суспільства за меншого витрачання бюджетних коштів⁴⁰. 5. Запровадження дієвої системи оцінки ефективності видаткових програм Хоча в Україні є Рахункова Палата, яка має оцінювати дотримання законодавчих вимог при виконанні бюджету ГРК, цей механізм потребує удосконалення, щоб він міг давати зворотній зв'язок для розпорядників щодо ефективності та результативності різних бюджетних програм. Рахункова палата – важливий елемент якісного управління

державними фінансами. Вона має забезпечувати незалежний контроль та аудит, у тому числі за виконанням середньострокових цільових показників бюджетних програм, та надавати рекомендації розпорядникам бюджетних коштів. Ефективність витрачання коштів та планування неможливі без якісного зовнішнього контролю. Тому роль Рахункової палати має бути серйозно посилена – і в комунікаційному, і в інституційному плані. 6. Збільшення ступеня охоплення державного сектору середньостроковим плануванням. До майбутніх середньострокових бюджетних планів варто додати соціальні фонди (зокрема, Пенсійний фонд) та перелік пріоритетних інвестиційних проектів. Це сприятиме прозорості бюджетного процесу та зменшуватиме можливості для політичних торгів у передвиборчий період та під час погодження параметрів бюджету з парламентом

3.2. Розвиток середньострокового бюджетного прогнозування як передумови ефективного бюджетного планування

Середньостроковому бюджетному прогнозу відводиться особлива роль, адже він містить індикативні прогнозні показники зведеного та державного бюджетів за основними видами доходів, фінансування, видатків і кредитування, державного боргу та гарантованого державою боргу, взаємовідносин державного та місцевих бюджетів, а також бюджетних програм, які забезпечують упродовж кількох років виконання інвестиційних проектів. Саме від цих індикативних показників відштовхуються всі учасники процесу середньострокового бюджетного планування, а також бізнесові кола, які працюють в даному макроекономічному середовищі та взаємодіють з бюджетними установами. Для останніх індикативні прогнозні показники – не догма, проте вони так чи інакше враховуються бізнесом при плануванні майбутньої економічної діяльності.

Виходячи з цього, можна зробити висновок, що середньострокове бюджетне прогнозування покликане сприяти формуванню стійкого

макроекономічного середовища, відновленню та підтриманню високих темпів економічного зростання на інноваційно-інвестиційній основі, забезпеченню оптимального податкового та боргового навантаження, та завдяки цьому підвищити рівень гарантій виконання державою своїх соціальних зобов'язань.

Безпосередньою метою середньострокового бюджетного прогнозування є запровадження дієвого механізму управління бюджетним процесом як складової частини системи управління державними фінансами, встановлення взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку країни та можливостями бюджету у середньостроковій перспективі, забезпечення прозорості, передбачуваності та послідовності бюджетної політики. Основними завданнями такого прогнозування є зниження впливу політичного фактора на формування бюджетних пріоритетів, підвищення результативності та ефективності здійснення бюджетних видатків, посилення бюджетної дисципліни та контролю за витратами бюджету, забезпечення стійкого фінансування інвестиційних проектів строком реалізації більше одного року.

Загалом можна нарахувати багато переваг середньострокового бюджетного прогнозування, починаючи з того, що такий метод є достатньо ефективним інструментом підвищення ефективності бюджетних видатків, і закінчуючи тим, що розпорядники отримують можливість розробляти довгострокові плани з гарантією, що реалізація їхніх проектів не буде зупинена через рік з причин перегляду пріоритетів.

Проте нині залишаються актуальними питання відпрацювання методик прогнозування, процедур взаємодії державних установ і інституцій, причетних до середньострокового бюджетного планування і прогнозування, з метою покращання якості середньострокового бюджетного прогнозування, підвищення його точності з урахуванням суттєвої волатильності українського економічного середовища, спричиненої становленням політичної взаємодії та зумовленої суто економічними факторами.

Основним інструментом державного регулювання соціально економічного розвитку є перспективне бюджетне планування зміст якого

полягає у розробці основних напрямів формування та використання бюджетних коштів на середньостроковий період, зважаючи на необхідність виконання завдань, які постають перед суспільством на певному етапі його розвитку. У процесі перспективного бюджетного планування створюються умови для розв'язання важливих проблем державного впливу на економічний розвиток. Проведення цілеспрямованої бюджетної політики передбачає запровадження стратегічного бюджетного планування, яке є необхідною умовою посилення впливу бюджетного регулювання на соціально- економічний розвиток країни. З метою активізації впливу бюджетної системи на розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості й прозорості бюджету, ефективності витрачання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого фінансового контролю [10].

Поряд із запровадженням у бюджетний процес програмно-цільового методу планування бюджету з метою суттєвого підвищення рівня державного регулювання у сфері видатків бюджету необхідним є удосконалення теоретичних положень та методологічних засад зазначеного методу. Наукове обґрунтування удосконалення методології функціонування програмно-цільового методу планування видаткової частини бюджету покращить якість і збалансованість системи бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку держави, надасть можливість підвищити дієвість державного регулювання фінансово-бюджетних відносин у системі макроекономічного розвитку.

Перехід від управління видатками до управління відповідними результатами як складової програмно-цільового методу планування бюджету є необхідним задля посилення впливу держави на економічний розвиток. Для забезпечення дієвого контролю за ефективним використанням бюджетних коштів важливе значення має застосування відповідних принципів при формуванні бюджетних програм. Бюджетні програми повинні мати чітку структуру, їхні завдання та напрями мають бути достатньою мірою

деталізовані, що уможливить гнучке управління програмами, контрольованість їх виконання, прозорість; обсяг кожної програми має бути оптимальним для забезпечення ефективності управління та успішної її реалізації; необхідне встановлення чіткого взаємозв'язку між витрачанням бюджетних коштів і очікуваними результатами виконання програм, що надасть можливість приймати обґрунтовані рішення в умовах обмеженості бюджетних ресурсів; мають бути враховані всі напрями здійснених витрат як капітальних, так і поточних у вигляді співвідношення бюджетних затрат і отриманих результатів при оцінці ефективності програми; повинна забезпечуватися чітка управлінська підзвітність у процесі реалізації програм.

Формування бюджетних програм сприяє прийняттю більш ефективних рішень щодо необхідності та доцільності здійснення видатків за рахунок бюджетних коштів, створенню таких умов для розробки і реалізації бюджетної політики, за яких стає можливим прийняття значно оптимальніших фінансових рішень стосовно обсягів видатків бюджету. За результатами виконання бюджетних програм розпорядник бюджетних коштів складає річний звіт про виконання паспортів бюджетних програм, який разом із іншими видами звітності є підставою для визначення фактичних результативних показників та аналізу ефективності виконання кожної бюджетної програми, що враховується при прийнятті рішення про фінансування у наступних бюджетних періодах. Квартальний звіт про виконання паспортів бюджетних програм є підставою для визначення фактичних результативних показників, аналізу ефективності виконання кожної бюджетної програми та врегулювання проблемних питань, що виникають у процесі їх виконання. Застосування результативних показників бюджетної програми сприяє якісному та кількісному аналізу стану виконання програми в частині фінансового забезпечення реалізації її заходів та ефективного виконання, дає змогу дослідити ефективність використання бюджетних коштів, співвідношення досягнутих результатів та витрат, необхідність програми, її тривалість, відповідність визначеній меті, порівняти

результати виконання бюджетних програм у динаміці за роками та між головними розпорядниками бюджетних коштів.

Пріоритетом державної бюджетної політики на середньострокову перспективу в частині регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення самостійності місцевих бюджетів, зміцнення їх фінансової спроможності, підвищення прозорості та ефективності управління бюджетними коштами на місцевому рівні. З метою підвищення передбачуваності і послідовності бюджетної політики, у тому числі на місцевому рівні, Основними напрямками бюджетної політики на 2018–2020 роки, схвалених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 червня 2017 року №411-р, передбачено запровадження середньострокового бюджетного планування. Модель середньострокового бюджетного планування, ключовим елементом якої є 3-річна бюджетна декларація створить фінансові рамки для стратегічних ініціатив, що справлятиме суттєвий вплив на посилення дисципліни учасників бюджетного процесу, змусить їх чітко визначати пріоритети при реалізації реформ у межах фінансових можливостей бюджету; посилить контроль за дотриманням принципу результативності видатків та доцільності їх продовження у середньостроковій перспективі; забезпечить реалізацію бюджетних програм, ефект від яких проявляється з певним часовим лагом, а також багаторічних програм. Управління фіскальними ризиками дозволить мінімізувати їх негативний вплив на бюджет.

Метою складання прогнозу є запровадження середньострокового бюджетного прогнозування для встановлення взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку міста та можливостями бюджету.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Шляхи підвищення якості бюджетного процесу: перехід до середньо - та довгострокового бюджетного планування з елементами стратегічного прогнозування; розробка бюджету відповідно до встановлених цілей та задач з обов'язковим урахуванням наявних фінансових ресурсів; спрямування бюджетних рішень на виконання пріоритетних соціально-економічних програм та забезпечення ефективної їх реалізації; забезпечення зв'язку між загальними цілями і прийнятими рішеннями та розподіл бюджетних ресурсів відповідно до встановлених цілей; розробки проектів Державного бюджету України на основі підвищення якості макроекономічних прогнозів основних показників економічного та соціального розвитку з обов'язковим проведенням попередньої незалежної експертизи щодо реалістичності таких прогнозів; залучення широкого кола громадськості до участі в обговоренні бюджетного процесу.

Модель середньострокового бюджетного планування, ключовим елементом якої є 3-річна бюджетна декларація створить фінансові рамки для стратегічних ініціатив, що справлятиме суттєвий вплив на посилення дисципліни учасників бюджетного процесу, змусить їх чітко визначати пріоритети при реалізації реформ у межах фінансових можливостей бюджету; посилить контроль за дотриманням принципу результативності видатків та доцільності їх продовження у середньостроковій перспективі; забезпечить реалізацію бюджетних програм, ефект від яких проявляється з певним часовим лагом, а також багаторічних програм. Управління фіскальними ризиками дозволить мінімізувати їх негативний вплив на бюджет.

Безпосередньою метою середньострокового бюджетного прогнозування є запровадження дієвого механізму управління бюджетним процесом як складової частини системи управління державними фінансами, встановлення взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку країни та можливостями бюджету у середньостроковій перспективі, забезпечення прозорості, передбачуваності та послідовності бюджетної політики. Основними завданнями

такого прогнозування є зниження впливу політичного фактора на формування бюджетних пріоритетів, підвищення результативності та ефективності здійснення бюджетних видатків, посилення бюджетної дисципліни та контролю за витратами бюджету, забезпечення стійкого фінансування інвестиційних проектів строком реалізації більше одного року.

Застосування розвинутими країнами програмно-цільового методу на середньостроковий період сприяє їх економічному розвитку, виконанню соціальних програм, покращує діяльність органів влади, сприяє їх відповідальності. Ось чому слід сказати, враховуючи усі реформи, що відбуваються в Україні, ґрунтуючись на світовому досвіді, що держава потребує корінних змін у бюджетному плануванні. Воно має відбуватися на підставі програмно-цільового методу та на середньостроковий період. На наш погляд, це забезпечить послідовність у прийнятті бюджетних рішень; відбудеться взаємозв'язок між стратегічними цілями державної політики із запропонованими цільовими бюджетними програмами з визначенням обсягів фінансових ресурсів та їх цільового використання; покращення контролю та відповідальності за їх використанням; формування умов для проведення послідовної та обґрунтованої фінансової і бюджетної політики.

Подальший розвиток СБП в Україні потребуватиме, з-поміж іншого, таких заходів, як перегляд та пріоритизація галузевих бюджетних програм та державних інвестиційних проектів; розвиток багаторівневих та прозорих зв'язків між бюджетними програмами нижчих рівнів та високорівневими цілями уряду, залучення всіх учасників бюджетного процесу до постановки середньострокових цілей; розробка якісного механізму оцінки ефективності видатків; збільшення ступеня охоплення державного сектору середньостроковим плануванням.

Серед країн ЄС найбільш динамічно та успішно, судячи зі змін у індексі, систему СБП впроваджували в Румунії, яка у 2015 році мала найвищий показник індекс. У решті країн ЄС хоч і спостерігалась позитивна динаміка індексу, все ж результати впровадження СБП були скромніші, ніж у Румунії.

МВФ також високо оцінює рівень розвитку системи СБП у Румунії: бюджетна стратегія містить детальний опис середньострокових прогнозів надходжень, видатків у розрізі економічної та функціональної класифікації, «стель» видатків за основними розпорядниками, перелік пріоритетних інвестиційних проектів із зазначенням джерел фінансування, а також стратегію фінансування дефіциту.

Місцеві бюджети також значною мірою виграють від впровадження СБП. Адже з початком процесу децентралізації можливості місцевих бюджетів сильно коливаються через стрибкоподібне та малопрогнозоване зростання власних надходжень та передачу повноважень на базовий рівень. Середньострокове бюджетне планування покращить планування на рівні органів місцевого самоврядування і дозволить якісніше розподілити ресурси на тривалі складні проекти. Таким чином, бюджетні кошти працюватимуть на благо громад, а не лежатимуть на депозитах. Також, впровадження СБП матиме значний позитивний вплив на міжбюджетні відносини. Зокрема, нині розміри базової та реверсної дотації, формули яких, хоч і встановлені законодавством, можуть змінюватися при поданні нового бюджетного закону.

Слід зазначити, що підвищення ролі середньострокового бюджетного планування, як на державному, так і на місцевому рівні, особливої актуальності набуває в період проведення реформи децентралізації влади та секторальних реформ, оскільки, буде можливість: враховувати ймовірний середньостроковий фінансовий розвиток при щорічному прийнятті бюджетних рішень; при нових заходах, проектах реформ, законах тощо своєчасно розуміти їх повні масштаби; своєчасно оцінити простір дій бюджетної політики на наступні роки; своєчасно розпізнавати несприятливі тенденції у бюджетній політиці та запроваджувати профілактичні заходи; покращити співпрацю між органами, відповідальними за складання бюджету та бюджетного прогнозу центрального та місцевого рівня влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аксёненко А. В. Бюджетирование, ориентированное на результат: региональный опыт внедрения // Финансы. – 2009. – № 1. – С. 20–22.
2. Астапов К.Л. Бюджетная и денежно-кредитная политика в условиях кризиса // Финансы. – 2009. – № 6. – С. 14–18.
3. Б'юкенен Дж. М. Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежних бачення держави / М. Дж. Б'юкенен, Р. А. Масгрейв ; [пер. з англ. А. Іщенко]. – К. : Вид. дім "Києво-Могилянська академія", 2004. – 175 с.
4. Базилевич В. Д. Державні фінанси / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик. – К. : Атіка, 2004. – 368 с.
5. Барулин С. В., Кусмарцева В. С. Оценка результативности и эффективности реализации долгосрочных целевых программ // Финансы. – 2010. – № 5. – С. 22–27.
6. Беседин В.Ф. Плановое управление экономикой // Научно-методические основы планирования и прогнозирования развития экономики. — К.: Наукова думка, 1986. - Т. 4. - 328 с.
7. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії : вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт; пер. з нім. С. І. Терещенко, О. О. Терещенка; передм. та наук. ред. В. М. Федосова. – К. : Либідь, 2000. – 654 с.
8. Буковинський С. А. Концептуальні підходи до формування перспективного бюджетного плану / С. А. Буковинський // Фінанси України. – 2006. – № 3. – С. 21–28.
9. Бюджетна система: / [Опарін В. М., Малько В. І., Кондратюк С. Я., Коломієць Г. Б.]. – К. : КНЕУ, 2002. – 336 с.
10. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Урядовий кур'єр. – 17 серпня 2010. – № 151.

11. Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2010–2012 годах // Финансы. – 2009. – № 6. – С. 3–13.
12. Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2011–2013 годах // Финансы. – 2010. – № 7. – С. 3–9.
13. Вагнер А. Теория финансов / А. Вагнер. – Л.: Петроком, 1993. – 231 с.
14. Василик Д.О. Теоретичні основи побудови бюджетного механізму / Д. О. Василик // Фінанси України. – 2000. – № 11. – С. 138 – 140.
15. Василик О. Д. Бюджетна система України / О. Д. Василик. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 542 с.
16. Василик О. Д. Державні фінанси України / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : Центр навчальної літератури, 2003. – 608 с.
17. Василик О. Д. Теорія фінансів / Василик О. Д. – К. : НІОС, 2000. – 416 с.
18. Верещака І. М. Трансформація боргової політики в умовах запровадження середньострокового бюджетного планування: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08. Київ, 2016. 211 с.
19. Владимирова Л.П. Прогнозирование и планирование в условиях рынка: Учебное пособие. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2004. – 400 с.
20. Впровадження середньострокового бюджетного планування як механізму узгодження соціально-економічної та бюджетної політик : [проект «Діяльності груп аналізу політики у державних органах України» / літер. ред. Цісик Н.]. – К. : Центр сприяння інституційного розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України, 2006. – 30 с.
21. Глівенко С.В. Соколов М.О., Теліженко О.М. Економічне прогнозування: 3-тє вид., доп. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2004. – 207 с.
22. Голанский М.М. Экономическое прогнозирование. — М.: Наука, 1983. -170 с.

23. Государственные и муниципальные финансы / Под ред. С. И. Лушина, В. А. Слепова. – М. : Экономистъ, 2006. – 763 с.
24. Грабовецький Б.Є. Економічне прогнозування і планування – Київ: Цент навчальної літератури, 2003. – 188 с.
25. Гриценко А. А. Інституційна архітектура бюджетно-монетарного простору / А. А. Гриценко // Наукові праці НДФІ. – 2004. – № 6 (29). – С. 67–75.
26. Гурвич Е. Бюджетная и монетарная политика в условиях нестабильной внешней конъюнктуры / Е. Гурвич // Вопросы экономики. – 2006. – № 3. – С. 17–25.
27. Далевська Т.А. Видатки бюджетів місцевого самоврядування у системі регулювання міжбюджетних відносин / Т.А.Далевська // Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди. – 2016. – № 29/2. – С. 516–521.
28. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / За ред. акад. НАН України В.М. Гейця. - К.: Ін-т екон. прогнозув.; Харків: Форт, 2003. - 1008 с.
29. Євроінтеграційний розвиток фінансової системи України / За ред. І. Я. Чугунова. – К. : Акад. фін. упр., 2009. – 471 с.
30. Завьялов Д. Ю. Совершенствование бюджетного планирования на основе социологических исследований // Финансы. – 2010. – № 6. – С. 15–20.
31. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. – К. : Ін-т соц.-екон. страт., 2007. – 538 с.
32. Запатріна І. В. Програмно-цільовий метод бюджетування у контексті стратегічного та середньострокового планування / І. В. Запатріна, Т. Б. Лебеда // Фінанси України.–2006. – № 10. – С. 18–31.
33. Засади формування бюджетної політики держави: моногр. / [М.М. Єрмошенко, С.А. Єрохін, І.О. Плужников та ін.]; за наук. ред. М.М. Єрмошенка. – К.: НАУ, 2003. – 284 с.

34. Золотарёв С. Н. Зарубежный опыт бюджетирования как метода финансового планирования // Финансы. – 2009. – № 1. – С. 69–70.
35. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації / В.Р.Сіденко, М.І.Скрипниченко, В.С.Пономаренко, І.Я.Чугунов та ін.; за ред. В.Р.Сіденка. К.:Київ.нац.торг.-екон.ун-т, 2017. 648 с.
36. Институциональная архитектура и динамика экономических преобразований / Под. ред. А. А. Гриценка. – Х.: Форт, 2008. – 928 с.
37. Калина А.В., Конева М.И., Яценко В.А. Современный экономический анализ и прогнозирование. - К.: МАУП, 1997. - 272 с.
38. Карлін М. І. Фінанси зарубіжних країн / М. І. Карлін. – К. : Кондор, 2004. – 384 с.
39. Ковалева Т. М. Бюджет и бюджетная политика в Российской Федерации / Т. М. Ковалева. – М. : КноРус, 2006. – 208 с.
40. Комплексное региональное планирование и прогнозирование / АН СССР. Центр, экон.-мат. ин-т.; Под ред. Н.П. Федоренко, С.О. Календжян. - М.: Наука, 1989. - 156 с.
41. Крилов Г. З. О программном бюджете во Франции // Финансы. – 2010. – № 8. – С. 68–71.
42. Лавров А. М. Среднесрочное бюджетирование, ориентированное на результаты: международный опыт и российские перспективы / А. М. Лавров // Финансы. – 2004. – № 3. – С. 9–14.
43. Лисяк Л. В. Бюджетна політика держави в умовах сучасного інституційного середовища / Л. В. Лисяк // Наукові праці Донецького національного технічного університету. Серія: економічна. Вип. 34 – 2 (138). – Донецьк, ДонНТУ, 2008. – С. 163 – 168.
44. Людський розвиток регіонів України: аналіз та прогноз. / [Лібанова Е.М., Грішнова О.А., Григор'єва Л.О. та ін.; за ред. Е.М.Лібанової]; НАН

України, Ін-т демографії та соц. дослідж. — К.: Ін-т демографії та соц. дослідж. НАН України, 2007. — 327 с.

45. Лук'яненко І.Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти. — К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2004. — 542 с.

46. Лук'яненко І.Г. Актуальні проблеми прогнозування поведінки складних соціально-економічних систем: Монографія / За ред. О.І. Черняка, П.В.Захарченка. — Бердянськ: Видавець Ткачук О.В., 2016. — 512 с.

47. Лук'яненко І.Г. Прикладні аспекти прогнозування розвитку складних соціально-економічних систем: монографія / За ред. О. І. Черняка, П.В.Захарченка. — Бердянськ: Видавець Ткачук О.В. — 2015. — 384 с. — Розділ 1.7. Вплив ефективності інноваційної діяльності підприємств на економічний розвиток. — С. 86–99.

48. Луніна І. О. Державні фінанси України у перехідний період / Луніна І. О. — Х. : Форт, 2000. — 296 с.

49. Макроекономічне моделювання та короткострокове прогнозування / За ред. к.е.н. І.В. Крючкової. - Харків: Форт, 2000. - 336 с.

50. Месхія Л.Е. Вопросы методологии регионального экономического прогнозирования. - М.: Наука, 1983. - 163 с.

51. Мярковський А. І. Пріоритетні напрями бюджетної політики / А. І. Мярковський // Наукові праці НДФІ. — 2010. — Вип. 1 (50). — С. 3–14.

52. Мярковський А.І., Чугунов І.Я. Бюджетна політика як складова соціально- економічного розвитку країни // Вісник КНТЕУ. — 2010. —№ 5. — С. 5–15

53. Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки / Д. Норт ; пер. з англ. І. Дзюби. — К. : Основи, 2000. — 198 с.

54. Опарін В.М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти): [монограф.] / В. М. Опарін. — К.: КНЕУ, 2005. — 240 с.

55. Падиля Сароса Л. Эффективный инструмент бюджетного планирования / Л. Падиля Сароса // Бюджет. – 2008. – № 9. – С. 40–44.
56. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: / Ю. В. Пасічник. – К.: Знання-Прес, 2002. - 495с.
57. Піхоцький В. Ф. Ефективність бюджетної політики як інструмент соціально-економічного розвитку України / В. Ф. Піхоцький // Фінанси України. – 2010. – № 3. – С. 30–37.
58. Полозенко Д. В. Планово-індикативне й бюджетне планування в умовах ринку / Д. В. Полозенко / Фінанси України. – 2008. – № 7. – С. 72 – 77.
59. Полозенко Д. В. Фінансова політика в умовах трансформаційної економіки України (1992-2008) / Д. В. Полозенко. – К.: НДФІ, 2008. – 392 с.
60. Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 № 621 „Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету” / Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс].
61. Прокофьев С. Е., Макаров А. В. Обеспечение бюджетной прозрачности в зарубежных странах // Финансы. – 2010. – № 4. – С. 62–64.
62. Сучасна бюджетна система : правила та процедури / [За заг. ред. В. В. Зубенка]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження». – К., 2017. – 184 с.
63. Тимохина Е. А. Долгосрочный бюджет России: основные вызовы // Финансы. – 2009. – № 10. – С. 75–76.
64. Улюкаев А. В. Проблемы государственной бюджетной политики / А. В. Улюкаев. – М. : Дело, 2004. – 544 с.
65. Федосов В. М. Бюджетный менеджмент / В. М. Федосов, С. Я. Кондратюк, Л. Д. Сафонова та ін. ; за заг. ре. проф. В. Федосова. – К. : КНЕУ, 2005. – 420 с.
66. Федосов В.М. Теорія фінансів / За ред. проф. В. М. Федосова, С.І. Юрія. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 576 с.

67. Фінанси / С. І. Юрій, В. М. Федосов, Л. М. Алексеєнко та ін. – К. : Знання, 2008. – 611 с.
68. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / За ред. І. Я. Чугунова. – К. : ДННУ АФУ, 2009. – 848 с.
69. Фінанси / за ред. І.О.Лютого. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2017. – 728 с.
70. Формування і функціонування бюджетної системи України: [монографія] / С.О. Булгакова, Л.В. Єрмошенко та ін.; [за заг. ред. А.А. Мазаракі]. – К.: Книга, 2003. – 344 с.
71. Чугунов І. Я. Бюджетна стратегія в трансформаційній економіці / І. Я. Чугунов // Наукові праці НДФІ. – 2004. – № 6 (29). – С. 225–232.
72. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку / Чугунов І. Я. – К. : НІОС, 2003. – 488 с.
73. Чугунов І. Я. Перспективне бюджетне планування як складова системи економічного регулювання / І. Я. Чугунов // Вісник Київського Національного університету ім. Тараса Шевченка. Серія Економіка. – № 69. – 2004. – С. 59–61.
74. Чугунов І. Я. Перспективне прогнозування і планування бюджетних показників України на 2007–2009 роки / І. Я. Чугунов, І. Ф. Книщенко // Наукові праці НДФІ. – 2005. – № 3 (32). – С. 9–22.
75. Чугунов І. Я. Теоретико-методологічні засади перспективного прогнозування доходів місцевих бюджетів / І. Я. Чугунов, В. Д. Макогон // Наукові праці НДФІ. – 2007. – Вип. 2 (39). – С. 3–14.
76. Чугунов І. Я. Теоретико-методологічні засади удосконалення програмно-цільового методу планування видатків бюджету / І. Я. Чугунов, О. А. Самошкіна // Фінанси України. – 2004. – № 9. – С. 37–44.
77. Чугунов І.Я., Собчук С.І. Формування бюджетної політики економічного розвитку країни // Вісник КНТЕУ. 2018. №3. С.103–116.

78. Чугунов І. Я. Фінансово-економічне прогнозування і планування / І. Я. Чугунов, Т. Г. Затонацька, А. В. Ставицький. – К. : ПоліграфКонсалтинг, 2007. – 312 с.
79. Чугунов І.Я. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства / І.Я. Чугунов, Л.В. Лисяк // Фінанси України. – 2009. – №11. – С. 3–11.
80. Чугунов І.Я. Інституційна архітектоніка бюджетної системи / І.Я. Чугунов // Фінанси України. – 2008. – № 11. – С. 3–10.
81. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетна політика в умовах економічних перетворень// Економічний часопис-XXI. –2016.№ 3-4(2). – С. 66 – 69.
82. Юрій С. І. Бюджетна система України / С. І. Юрій, Й. М. Бескид, А. І. Крисоватий та ін. – К. : НІОС, 2004. – 400 с.
83. Юрій С.І. Антологія бюджетного механізму: [монограф.] / Юрій С.І., Дем'янишин В.Г., Буздуган Я.М. – Тернопіль: Економічна думка, 2001. – 250 с.
84. Яремко Л.А. Фінансова глобалізація і національна економіка / Л. А. Яремко // Фінанси України. – 2003. - № 1. – С. 9 – 15.

ДОДАТКИ

Стандартні складові системи середньострокового бюджетного планування
Румунії

Підхід «зверху-вниз», фактори	Підхід «знизу-вгору», фактори
Прогноз макроекономічних і соціальних показників бюджетного року та наступних трьох років	Пропозиції щодо видатків, які надаються головними розпорядниками
Фіскальна та бюджетна політика	Програми, які надаються головними розпорядниками, на фінансування певних проєктів з конкретними цілями та індикаторами результатів
Фінансові меморандуми, підписані з міжнародними організаціями	
Можливості фінансування бюджетного дефіциту	
Секторальні стратегії, політики та пріоритети, які встановлюються при розробці бюджетних пропозицій, що надаються розпорядниками	
Пропозиції щодо розподілу коштів від доходів національного бюджету чи консолідованих трансферів між місцевими органами влади	

Цільові кількісні показники завдань бюджетної політики на 2018 рік

Завдання бюджетної політики	2017 рік	Цільовий показник на 2018 рік		Коментар
	Останній план	Бюджетна декларація	Проект бюджету на 2018 рік	
Частка перерозподілу ВВП через зведений бюджет не вище показника, затвердженого на 2017 рік, % ВВП	37,0%	37,0%	36,8%	Дотримано
Граничний обсяг дефіциту державного бюджету, % ВВП	2,7%	2,4%	2,4%	Дотримано
Джерела фінансування дефіциту державного бюджету переважно шляхом здійснення внутрішніх запозичень	6,8% дефіциту фінансується із внутрішніх запозичень	Переважно шляхом здійснення внутрішніх запозичень (більше 50%)	12,5% дефіциту фінансується із внутрішніх запозичень	Кількісний параметр сформульований недостатньо чітко, не дотримано
Рівень граничного обсягу державного боргу	64,1%	Не більше ніж 62% ВВП	61,5% ВВП	Дотримано
Рівень граничного обсягу гарантованого державою боргу	20,4%	Не більше ніж 22% ВВП	23%	Не дотримано
«Стеля» надання державних гарантій для самоокупних інвестиційних проектів	4,13%	3% доходів загального фонду державного бюджету	2,95%	Дотримано
Рівень мінімальної заробітної плати (з 1 січня)	3200 грн/міс	3723 грн/міс	3723 грн/міс	Дотримано
Посадовий оклад працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки	1600 грн/міс	1762 грн/міс	1762 грн/міс	Дотримано
Прожитковий мінімум на одну особу (з січня – з грудня)	1544-1700 грн/міс	1700-1853 грн/міс	1700-1853 грн/міс	Дотримано
Загальний обсяг державних капітальних вкладень на державні інвестпроекти	1,65 млрд грн	1,7 млрд грн	1,5 млрд грн	Не дотримано
Використання позик для		17 млрд грн	17 млрд грн	Дотримано

реалізації інвестиційних проектів, що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів				
Проведення щорічної індексації пенсій з урахуванням фінансових можливостей солідарної системи	Відсутня індексація. У кінці року проведене «осучаснення» пенсій.	Не менше ніж 50% росту заробітної плати та 50% інфляції	На 2018 індексація не запланована, на 2019-2020 індексація приймається на законодавчому рівні на відповідний рік.	Не дотримано. Не уточнено, за який період розраховуються ріст заробітної плати та інфляція
Грантове фінансування закладів культури та творчих проектів у сукупному обсязі видатків на культуру, % від бюджету на культуру	Гранти Президента України – 0,01% від бюджету на культуру. Інших грантів не вказано.	20% всіх видатків на культуру	Гранти Президента України молодим діячам мистецтва для створення і реалізації творчих проектів – 0,1% від бюджету на культуру.	Не дотримано

