

Затонацька Т.Г.,

кандидат фізико-математичних наук, доцент,
доцент кафедри економічної кібернетики
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,

Лаврентьев М.М.,

старший науковий співробітник відділу
макроекономічного, бюджетного та податкового
прогнозування Академії фінансового управління
при Міністерстві фінансів України

ВПРОВАДЖЕННЯ СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ВИДАТКІВ

Досліджується стан бюджетної політики на прикладі бюджетних видатків. Розроблено рекомендації щодо впровадження середньострокового планування та підвищення ефективності бюджетних інвестицій.

The authors look into the state of budget policy on the example budgetary expenditures and work out recommendations as to the introduction of medium-term planning and raising the efficiency of budget investments.

Розглядаючи сучасний стан податково-бюджетної політики на середньострокову перспективу, можна відзначити деяку неузгодженість податкової та бюджетної політик, наявну непослідовність дій щодо вибору державних пріоритетів у соціально-економічному розвитку країни.

Методологічна та нормативно-правова база для середньострокового бюджетного планування, бюджетна стратегія в Україні мають недосконалий характер, що негативно впливає на стан усєї системи стратегічних і програмних документів держави.

Результати ухвалення бюджету в парламенті взагалі важко передбачити: останній не тільки змінює розподіл бюджетних ресурсів, а й може вносити суттєві зміни в запропоновану урядом бюджетну політику, зокрема необґрунтовано збільшувати видаткову частину, яка не має реальних джерел наповнення. Для збалансування уряд змушений скорочувати фінансування деяких бюджетних програм, важливих для соціально-економічного розвитку країни.

Більшість науковців та фахівців зазначають, що проведення недостатньо послідовної бюджетної політики, яка формується під час ухвалення законів без урахування можливостей бюджету та середньострокових наслідків, у найближчому майбутньому може негативно позначитись на соціально-економічному розвитку країни.

©Затонацька Т.Г., Лаврентьев М.М., 2007

Перелічені вище проблеми досить суттєво впливають на активність інвестиційних процесів у країні. Так, інвестори не можуть передбачити постійну зміну державних пріоритетів, зміни в податковій політиці, розмір мінімальної заробітної плати, інших соціальних зобов'язань держави та їх вплив на споживчий попит, вплив на структуру галузей державних видатків на економічну діяльність.

У Бюджетній декларації на 2008 рік¹ для забезпечення макроекономічної стабільності, збалансованості та стійкості бюджетної системи урядом було запропоновано зобов'язати розпорядників бюджетних коштів формувати всі бюджетні програми на основі довгострокових пріоритетів державної політики (частина II “Основні завдання бюджетної політики на 2008 рік”), а також внести зміни до Бюджетного кодексу України в частині щодо застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, вдосконалення процедур розгляду, прийняття та виконання закону про державний бюджет України. Таким чином, зроблено перші кроки до відмови від практики постійних змін пріоритетних напрямів розвитку економіки країни.

Повертаючись до чинного законодавства, розглянемо детальніше сучасний стан бюджетної політики України.

Статтею 38 Бюджетного кодексу України передбачено подання до Верховної Ради одночасно із проектом Державного бюджету на наступний рік прогнозу показників Зведеного бюджету за основними видами доходів, видатків і фінансування на наступних три бюджетних періоди. Протягом останніх років прогноз показників Зведеного бюджету за основними видами доходів, видатків і фінансування на середньострокову перспективу схвалюється постановою Кабінету Міністрів. Однак цей прогноз не завжди розглядається як орієнтир бюджетної політики на середньострокову перспективу, оскільки щороку його показники суттєво переглядаються.

Також слід зазначити, що між першим і третім читаннями проекту закону про бюджет відбуваються істотні зміни планових бюджетних показників на наступний рік. Тому середньостроковий прогноз бюджетних показників, підготовлений у складі матеріалів до проекту закону про державний бюджет для розгляду в першому читанні, втрачає свою актуальність як орієнтир із фінансового забезпечення загальнодержавної, регіональної та галузевої політик на середньострокову перспективу одразу після першого читання².

Для розуміння ролі держави в економічному розвитку країни проаналізуємо структуру Зведеного бюджету України за останніх п'ять років (табл. 1). Так, спостерігається значне зростання видатків на економічну діяльність у номінальному

¹ Декларація цілей та завдань бюджету на 2008 рік (Бюджетна декларація). — http://minfin.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=68561&cat_id=68560

² Впровадження середньострокового бюджетного планування як механізму узгодження соціально-економічної та бюджетної політик (Біла книга) / Центр сприяння інституційному розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України. — <http://center.gov.ua/>

виразі та незначна зміна структури цих видатків. Вони зросли у 3,8 разу — з 7,2 млрд грн у 2002 році до 27,3 млрд грн у 2006-му, а їхня частка в загальному обсязі видатків зведеного бюджету коливалась у межах 11,9—18,4 % і становила у 2006 році 15,6 %. Основна частина державних видатків була спрямована на охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення. Так, частка видатків на охорону здоров'я протягом останніх п'яти років коливалась у межах 10,9—12,8 % (11,3 % у 2006-му) та зросла в номінальному виразі у 2,6 разу. Частка видатків на освіту змінювалась у межах від 18,1 % до 20,3 % (19,3 % у 2006 році) та зросла в номінальному виразі у 2,8 разу. Частка видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення у структурі зведеного бюджету була найменш стабільною, коливаючись у межах 17,1—28,2 % (23,6 % у 2006-му), а в номінальному виразі збільшилась у 3,3 разу.

Як свідчить аналіз статистичних даних, частка видатків на економічну діяльність та на соціальний захист і соціальне забезпечення у структурі зведеного бюджету за останніх п'ять років постійно змінюється, що пояснюється зміною пріоритетів бюджетної політики.

Розглянемо зміну пріоритетів державних видатків детальніше. У період 2002—2004 років спостерігається зростання частки видатків на економічну діяльність (з 11,9 % до 18,4 % — максимум за останніх 5 років) при одночасному скороченні видатків на охорону здоров'я (з 12,5 % до 12 %), освіту (з 20,3 % до 18,1 %), соціальний захист та соціальне забезпечення (з 21,0 % до 19,0 %). У 2005 році видатки на економічну діяльність скоротилися до 13,5 % (18,4 % у 2004-му), а видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення зросли до 28,2 % (19,0 % у 2004-му). У 2006 році спостерігалися протилежні тенденції: видатки на економічну діяльність зросли до 15,6 %, а на соціальний захист та соціальне забезпечення знизилися до 23,6 %.

Отже, такі різкі зміни структури, не продумані в середньостроковій перспективі, мають негативний вплив на розвиток економіки та соціальної сфери.

Детально досліджуючи видатки на економічну діяльність (табл. 2), оскільки роль державних капіталовкладень визначається не тільки їхніми розмірами, а й цільовою спрямованістю, що характеризує державні пріоритети, слід зазначити, що держава підтримує старіючі, малорентабельні або збиткові види промислової діяльності.

Так, розглядаючи видатки зведеного бюджету на економічну діяльність, які протягом 2003—2006 років змінювались у межах 13,5—18,4 % від загальної суми видатків, бачимо, що основна частина цих видатків протягом останніх чотирьох років припадала на сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство (2,9—3,8 % від загальних видатків зведеного бюджету); паливно-енергетичний комплекс (2,7—4,4 % від загальних видатків зведеного бюджету); транспорт (3,6—6,4 % від загальних видатків зведеного бюджету).

Таблиця 1. Обсяги та структура видатків Зведеного бюджету України, 2002—2006 роки*

Видатки за статтями	2002		2003		2004		2005		2006	
	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%
Загальнодержавні функції	8588,8	14,24	10 017,9	13,22	12 302,4	12,13	15 475,8	10,93	19 925,1	11,37
Оборона	3536,4	5,86	5279,6	6,97	6185,8	6,10	6040,9	4,27	6401,2	3,65
Громадський порядок, безпека та судова влада	5040,5	8,36	5843,7	7,71	7875,9	7,77	10 207,9	7,21	12 715,7	7,26
Економічна діяльність	7200,9	11,94	12 215,5	16,12	18 703,7	18,44	19 109,0	13,50	27 340,2	15,60
Охорона навколишнього природного середовища	661,6	1,10	920,9	1,22	1183,3	1,17	1251,3	0,88	1636,6	0,93
Житлово-комунальне господарство	1407,6	2,33	1823,3	2,41	2665,3	2,63	3912,5	2,76	8022,1	4,58
Охорона здоров'я	7537,9	12,50	9708,2	12,81	12 159,4	11,99	15 462,3	10,92	19 719,9	11,25
Духовний та фізичний розвиток	1417,9	2,35	2052,5	2,71	2695,9	2,66	3449,8	2,44	4327,3	2,47
Освіта	12 269,0	20,34	14 977,7	19,76	18 333,2	18,08	26 745,3	18,90	33 783,7	19,28
Соціальний захист та соціальне забезпечення	12 643,9	20,96	12 953,2	17,09	19 310,5	19,04	39 882,2	28,18	41 362,8	23,60
Разом	60 318,9	100,00	75 792,5	100,00	101 415,5	100,00	141 537,1	100,00	175 234,5	100,00

*Затверджено Верховною Радою України, Верховною Радою АРК та місцевими радами на рік з урахуванням змін.

Джерело: дані та розрахунки авторів на підставі звітів про виконання Зведеного бюджету України з видатків (Державне казначейство України, Департамент консолідованої фінансової звітності).

Таблиця 2. Видатки Зведеного бюджету України на фундаментальні дослідження та економічну діяльність у 2003—2007 роках

Види видатків	2003		2004		2005		2006		2007*	
	млн грн	% від ЗБ усього	млн грн	% від ЗБ усього	млн грн	% від ЗБ усього	млн грн	% від ЗБ усього	млн грн	% від ЗБ усього
Видатки зведеного бюджету (ЗБ), усього**	75 792,5	100	101 415,5	100	141 537,1	100	175 234,5	100	171 797,9	100
Видатки ЗБ на фундаментальні дослідження та розробки, всього***	1288,9	1,70	1719,7	1,69	2247,0	1,59	2758,6	1,57	3341,3	1,94
Видатки ЗБ на економічну діяльність, усього	12 215,5	16,12	18 703,7	18,44	19 108,9	13,50	27 340,2	15,60	28 967,0	16,86
У тому числі на: Загальну економічну, торговельну та трудову діяльність	606,7	0,80	452,0	0,45	508,3	0,36	622,3	0,36	625,8	0,36
Сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство	2803,8	3,70	2969,9	2,93	4914,9	3,47	6686,7	3,82	7971,6	4,64
Паливно-енергетичний комплекс	3263,6	4,31	4463,2	4,40	3850,5	2,72	5261,9	3,00	8569,7	4,99
Іншу промисловість та будівництво	331,4	0,44	384,4	0,38	388,4	0,27	587,9	0,34	1153,5	0,67
Транспорт	2733,3	3,61	6501,5	6,41	5380,1	3,80	8958,9	5,11	7051,8	4,10
Зв'язок, телекомунікації та інформатику	44,6	0,06	62,8	0,06	70,2	0,05	99,9	0,06	80,2	0,05
Інші галузі економіки	193,5	0,26	813,0	0,80	411,3	0,29	726,5	0,41	312,2	0,18
Дослідження і розробки в галузях економіки	310,3	0,41	450,1	0,44	607,0	0,43	708,9	0,40	922,1	0,54
Іншу економічну діяльність	1928,4	2,54	2806,7	2,57	2978,1	2,10	3687,2	2,10	2280,1	1,33

*Затверджено ВРУ, ВР АРК та місцевими радами на рік із урахуванням змін.

** Без урахування міжбюджетних трансфертів.

*** До видатків зведеного бюджету на фундаментальні дослідження та розробки включено: 140 Фундаментальні дослідження; 150 Дослідження і розробки у сфері державного управління; 250 Дослідження і розробки в сфері оборони; 370 Дослідження і розробки у сфері громадянського порядку, безпеки та судової влади; 480 Дослідження і розробки в галузях економіки; 530 Дослідження і розробки у сфері охорони навколишнього природного середовища; 630 Дослідження і розробки у сфері житлово-комунального господарства; 750 Дослідження і розробки у сфері охорони здоров'я; 840 Дослідження і розробки у сфері духовного та фізичного розвитку; 980 Дослідження і розробки у сфері освіти; 1080 Дослідження і розробки у сфері соціального захисту.

Джерело: Державне казначейство України та власні розрахунки автора.

При цьому простежується низький рівень фінансування таких інноваційних галузей, як зв'язок, телекомунікації та інформатика, видатки на які протягом останніх 4-х років коливались у межах 0,05—0,06 % від загальних видатків зведеного бюджету.

Враховуючи сучасний стан основних фондів у промисловості, зосередимося на дослідженні участі держави в оновленні таких фондів. Проаналізуємо інвестиції в основний капітал за рахунок коштів державного бюджету (табл. 3).

Розглядаючи динаміку інвестицій у основний капітал за рахунок коштів державного бюджету за останні три роки, спостерігаємо тенденцію до зниження частки держави в інвестиційних процесах. Майже за всіма напрямками відбувається скорочення частки державного інвестування, а саме: інвестиції в основний капітал у сільське господарство скоротилися з 3,6 % (до загального обсягу інвестицій у основний капітал за видом економічної діяльності) у 2004 році до 2,8 % у 2006-му; знизилася частка державних інвестицій у промисловості з 8,8 % до 5,6 %, а саме в добувній промисловості — з 21,1 % до 16,7 %. В обробній промисловості інвестиції зросли з 0,1 % до 0,4 %, але це сталося за рахунок підтримки харчової промисловості (з 0,1 % до 0,2 %) та машинобудування (з 0,8 % до 1,3 %). Водночас мало місце зниження частки інвестицій у легкій, хімічній та нафтохімічній промисловості, в металургії та обробленні металів, що пояснюється майже повною приватизацією державних підприємств у цих галузях. Також знизилася частка державного інвестування у виробництво та розподілення електроенергії, газу та води — з 19,9 % до 15,2 %. Значно зменшилась державна участь у будівництві (за останніх 3 роки з 35,8 % до 9,8 %). Скоротилася участь держави в оновленні транспорту та зв'язку (з 12,5 % до 5,7 %), в оновленні сфери охорони здоров'я та соціальної допомоги (з 22,7 % до 14,2 %). Слід відзначити збільшення частки державних інвестицій за такими напрямками, як державне управління (з 41,2 % до 47,2 %); освіта (з 18,4 % до 21,3 %); колективні, громадські та особисті послуги (з 16,3 % до 19,1 %).

Проаналізувавши статистичні показники інвестицій у основний капітал за рахунок коштів державного бюджету, слід зауважити, що за останніх три роки спостерігається стрімке зменшення участі держави в оновленні основних фондів у таких інноваційних напрямках, як транспорт, зв'язок, та ін. Спостерігається послаблення участі держави в будівництві, що навряд чи виправдано, з огляду на гостру потребу в соціальному житлі.

Обсяг і питома вага інвестицій у основний капітал за рахунок коштів державного бюджету за видами економічної діяльності дають змогу виявити характер не лише структурно-інвестиційної, а й усієї економічної політики, що проводиться у країні.

Тепер проаналізуємо участь держави в інвестиційних процесах із допомогою бюджетного фінансування державних програм. Розглядаючи програмну класифікацію видатків державного бюджету за останніх п'ять років, можна виділити такі недоліки бюджетного фінансування державних програм.

По-перше, деякі програми плануються, але залишаються не профінансованими, а інші приймаються протягом року. Так, наприклад, на фінансування програми будівництва Дністровської ГАЕС у Чернівецькій області у 2002 році із запланованих 100 тис. грн не було виділено жодної копійки (при тому, що ця програма не була включена при затвердженні Верховною Радою Державного бюджету на цей рік, а внесена протягом року до плану видатків із урахуванням змін). Аналогічна ситуація склалася з такими програмами, як “Будівництво розрису Костянтинівський”, м. Олександрія Кіровоградської області (не була включена при затвердженні Верховною Радою Державного бюджету на плановий рік — внесена протягом року до плану видатків з урахуванням змін із виділенням на неї 500 тис. грн і також не була профінансована); “Будівництво гірничо-переробного підприємства на базі Ново-Костянтинівського родовища”, Кіровоградська область (планувалося виділення 1 млн грн), та іншими.

По-друге, програми не узгоджені в середньостроковій перспективі та плануються на один чи на декілька років, але з перервами у фінансуванні при їх виконанні або ж узагалі з недофінансуванням (можуть бути скасовані), що знижує ефективність їх реалізації. Приклад — програма “Розробка системи інформаційно-аналітичного забезпечення єдиної державної політики у сфері соціально-економічного розвитку країни та створення типової системи інформаційно-аналітичного забезпечення організації та здійснення процедури закупівлі товарів” Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, на яку у 2002 році було заплановано 400 тис. грн, та не виділено жодної копійки, оскільки вона не була затверджена Верховною Радою при прийнятті Державного бюджету на 2002 рік. У 2003-му, при прийнятті Державного бюджету, на цю програму не виділили кошти, але при врахуванні змін протягом року вона була профінансована на суму 214,2 тис. грн. У 2004 році знову не було заплановано фінансування цієї програми під час затвердження Державного бюджету на 2004 рік, планувалося протягом року з урахуванням змін виділити 400 тис. грн, та на її реалізацію не було витрачено жодної копійки. У 2005 році ця програма знов не була затверджена при прийнятті Державного бюджету, протягом року з урахуванням змін на неї планувалося виділити 750 тис. грн, а було виділено 550 тис. грн. У 2006-му, як і в 2004 році, планувалося виділити 200 тис. грн, але не було витрачено нічого.

По-третє, більшість прийнятих програм не мають інноваційного спрямування та націлені на розв’язання поточних проблем, на реконструкцію, а не оновлення основних фондів. Для прикладу розглянемо фінансування заходів із розв’язання такої важливої на сьогодні для України проблеми, як енергозбереження (табл. 4).

Майже основна частина коштів, виділених Державному комітету України з енергозбереження при Міністерстві економіки та з питань європейської інтеграції України на розв’язання цієї проблеми, витрачалася на керівництво та управління в цій сфері (частка витрат коливалась у межах 52,4—90,6 %). Постає питання:

Таблиця 3. Інвестиції в основний капітал за видами економічної діяльності

Види економічної діяльності	2004				2005	
	Освоєно (використано) інвестицій у основний капітал		у тому числі за рахунок коштів державного бюджету		Освоєно (використано) інвестицій у основний капітал	
	тис. грн	у % до загального обсягу інвестицій у основний капітал	тис. грн	у % до загального обсягу інвестицій у основний капітал за видом економічної діяльності	тис. грн	у % до загального обсягу інвестицій у основний капітал
Сільське господарство, мисливство та лісове господарство	3 380 624	4,5	122 780	3,6	5 015 707	5,4
Промисловість, усього	28 190 773	37,2	2 476 284	8,8	35 031 124	37,6
Добувна промисловість	6 344 450	8,4	1 336 175	21,1	8 106 946	8,7
Обробна промисловість	16 663 352	22,0	111 012	0,1	22 398 913	24,1
Харчова промисловість та перероблення с/г продуктів	5 016 396	6,6	6311	0,1	6 417 592	6,9
Легка промисловість	359 663	0,5	3970	1,1	493 032	0,5
Хімічна та нафтохімічна промисловість	1 687 869	2,2	12 776	0,8	2 376 930	2,6
Металургія та оброблення металу	3 281 956	4,3	18 711	0,6	5 574 951	6,0
Машинобудування, ремонт та монтаж машин і устаткування	2 267 648	3,0	18 906	0,8	2 250 557	2,4
Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	5 182 971	6,8	1 029 097	19,9	4 525 265	4,9
Будівництво	4 674 619	6,2	1 673 438	35,8	4 929 005	5,3
Транспорт і зв'язок	15 015 286	19,8	1 882 977	12,5	16 887 496	18,1
Фінансова діяльність	1 245 088	1,6	2247	0,2	1 963 923	2,1
Операції з нерухомістю, здавання під найм та послуги юридичним особам	11 238 243	14,8	481 020	4,3	15 333 963	16,5
Державне управління	1 155 716	1,5	476 107	41,2	792 628	0,9
Освіта	953 055	1,3	174 985	18,4	870 215	0,9
Охорона здоров'я та соціальна допомога	1 472 229	2,0	333 499	22,7	1 296 509	1,4
Колективні, громадські та особисті послуги	1 953 805	2,6	318 001	16,3	1 826 294	2,0
Разом	75 714 387	100	7 944 793	10,5	93 096 104	100

Джерело: Статистичний бюлетень “Капітальні інвестиції в Україні за 2004, 2005, 2006 рік”

у 2004—2006 роках

2005		2006			
у тому числі за рахунок коштів державного бюджету		Освоєно (використано) інвестицій у основний капітал		у тому числі за рахунок коштів державного бюджету	
тис. грн	у % до загального обсягу інвестицій у основний капітал за видом економічної діяльності	тис. грн	у % до загального обсягу інвестицій у основний капітал	тис. грн	у % до загального обсягу інвестицій у основний капітал за видом економічної діяльності
134 614	2,7	7 309 123	5,8	204 385	2,8
1 939 887	5,5	44 803 658	35,8	2 490 277	5,6
1 260 107	15,5	8 593 794	6,9	1 436 409	16,7
105 395	0,5	30 113 379	24,0	125 120	0,4
11 841	0,2	8 290 437	6,6	19 282	0,2
1097	0,2	408 777	0,3	2885	0,7
10 333	0,4	2 637 640	2,1	5979	0,2
2214	0,04	6 970 517	5,6	16 694	0,2
26 774	1,2	3 653 366	2,9	46 892	1,3
574 385	12,7	6 096 485	4,9	928 748	15,2
656 528	13,3	6 300 214	5,0	617 166	9,8
687 747	4,1	20 328 518	16,2	1 155 702	5,7
737	0,04	2 386 326	1,9	6884	0,3
644 535	4,2	24 026 020	19,2	816 278	3,4
360 594	45,5	1 053 595	0,8	497 748	47,2
132 504	15,2	1 163 402	0,9	248 088	21,3
250 665	19,3	1 835 226	1,5	260 575	14,2
265 749	14,6	2 854 172	2,3	546 207	19,1
5 076 808	5,5	125 253 672	100,0	6 845 808	5,5

Державного комітету статистики України.

Таблиця 4. Видатки Державного бюджету за програмною класифікацією на розв'язання проблеми енергозбереження протягом 2002—2005 років

Заходи з енергозбереження	Код програмної класифікації видатків	2002	2003	2004	2005
Разом на Державний комітет України з енергозбереження, грн	1205000	12 546 339	22 978 965	19 000 040	21 081 951
% від загальної суми видатків на енергозбереження		100,0	100,0	100,0	100,0
Керівництво та управління у сфері енергозбереження	1205010	10 780 299	12 039 684	12 524 384	19 101 683
% від загальної суми видатків на енергозбереження		85,9	52,4	65,9	90,6
Державні науково-технічні програми та наукові частини державних цільових програм у сфері енергозбереження	1205020	268 840	3 626 852	2 667 860	1 586 400
% від загальної суми видатків на енергозбереження		2,1	15,8	14,0	7,5
Розробки найважливіших новітніх технологій у сфері енергозбереження	1205030	67 400	389 100	280 900	254 100
% від загальної суми видатків на енергозбереження		0,5	1,7	1,5	1,2
Міжгалузеві енергозберігаючі заходи	1205040	1 429 800	6 923 329	3 526 896	139 768
% від загальної суми видатків на енергозбереження		11,4	30,1	18,6	0,7
Створення системи інформаційно-аналітичного забезпечення енергетичного комплексу	1205900	—	—	—	—
% від загальної суми видатків на енергозбереження		—	—	—	—

Джерело: звіти про виконання Державного бюджету України по видатках за програмною класифікацією Департаменту консолідованої фінансової звітності Державного казначейства України.

навіщо витратити такі кошти на управління, якщо нема чим керувати? Інноваційна складова, а саме державні науково-технічні програми та наукові частини державних цільових програм у сфері енергозбереження, мали частку у фінансуванні 2,1—15,8 %, а розробки найважливіших новітніх технологій у сфері енергозбереження — лише 0,5—1,7 %. На створення системи інформаційно-аналітичного забезпечення енергетичного комплексу протягом чотирьох років не виділялося жодної копійки. До речі, протягом 2003—2005 років інноваційні видатки (державні науково-технічні програми та наукові частини державних цільових програм у сфері енергозбереження, розробки найважливіших новітніх технологій у сфері енергозбереження) щороку скорочувались — з 17,5 % у 2003-му до 8,7 % у 2005 році.

З метою вдосконалення системи органів виконавчої влади, що беруть участь у формуванні та здійснюють реалізацію державної політики у сфері

енергозбереження, Указом Президента України “Про ліквідацію Державного комітету України з енергозбереження” № 678 від 20 квітня 2005 року було ліквідовано Державний комітет України з енергозбереження. Його функції, а також виконання його зобов’язань було покладено на Міністерство палива та енергетики України, проте згодом новим указом Президента (№ 343 від 6 травня 2006 року) виконання цих функцій і зобов’язань з Мінпаливенерго було знято. Тому прослідкувати видатки на енергозбереження в 2006 році виявилось неможливим.

Враховуючи сказане, можна зазначити, що державні видатки в більшості випадків мали нерівномірний характер, через що не було досягнуто бажаного ефекту для економіки країни. Проблеми в таких галузях, як вугільна промисловість, сільське господарство, поки що залишаються нерозв’язаними.

У розробленому Міністерством фінансів України та Головним управлінням державної служби України документі “Впровадження середньострокового бюджетного планування як механізму узгодження соціально-економічної та бюджетної політик (Біла книга)” зазначається, що запровадження середньострокового бюджетного планування в рамках реформування системи середньострокового стратегічного планування загалом надасть можливість отримати такі результати:

- синхронізувати й узгодити державну політику не тільки в часовому просторі, тобто на коротко- та середньострокову перспективу, а й за регіональною та галузевою ознаками (загальнодержавну та регіональні, боргову й монетарну, податкову та промислову політики);

- узгодити бюджетні програми із пріоритетами соціально-економічного розвитку;

- забезпечити послідовність соціально-економічної та податково-бюджетної політики;

- посилити взаємодію парламенту й уряду з бюджетних питань (розробки бюджетної політики, розподілу бюджетних ресурсів);

- підвищити контроль за дотриманням принципу результативності видатків і доцільності їх надання в середньостроковій перспективі;

- забезпечити реалізацію бюджетних програм, ефект від яких виявляється з деяким часовим лагом, а також багаторічних програм;

- поліпшити управління державними інвестиціями стосовно забезпечення стабільності їх здійснення, що має сприяти стійкості економічного зростання та загальній макроекономічній стабільності;

- не допускати ухвалення популістських політичних рішень, не підкріплених фінансовими ресурсами та без належної експертизи наслідків їх реалізації³.

³ Впровадження середньострокового бюджетного планування як механізму узгодження соціально-економічної та бюджетної політик (Біла книга) / Центр сприяння інституційному розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України. — <http://center.gov.ua/>

Отже, саме середньострокове бюджетне планування має стати головним інструментом державного управління, що дасть змогу якісно, детально, обґрунтовано розподілити фінанси на середньострокову перспективу. Впровадження середньострокового бюджетного планування має полегшити бюджетний процес і сприяти підвищенню якості та результативності бюджетної політики, забезпечити ефективність бюджетного інвестування.

Враховуючи сказане, слід зазначити: необхідно внести зміни до нормативно-правової бази України щодо впровадження середньострокового планування та програмно-цільового методу, переглянути існуючі державні програми та запровадити такі програми, що сприятимуть економічному розвитку країни. Вони повинні прийматись на середньострокову перспективу, а запровадження програмно-цільового методу допоможе підвищити ефективність використання бюджетних коштів. Крім того, слід перейти від підтримки окремих галузей до стимулювання інвестиційних процесів у пріоритетних напрямках розвитку економіки країни. Реалізації зазначеного може сприяти впровадження спеціальних комплексних програм для забезпечення довгострокового розвитку економіки та процесів її розширеного відтворення. Прямі бюджетні інвестиції, система соціальних бюджетних програм повинні стати ефективним інструментом соціально-економічного розвитку країни.