

Затонацька Т.Г.,

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

Шиманська О.А.,

науковий співробітник відділу
фінансово-економічного прогнозування
Науково-дослідного фінансового інституту
ДННУ “Академія фінансового управління”

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО ПЛАНУВАННЯ В БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ

Проаналізовано зарубіжний досвід запровадження системи середньострокового бюджетного планування, визначено особливості його застосування у розвинутих країнах і країнах, що розвиваються. Розглянуто новації Бюджетного кодексу України в аспекті формування бюджету на 2012 р. Надано рекомендації щодо ефективного запровадження середньострокового бюджетування у країні на основі аналізу зарубіжного досвіду.

The authors analyze the international experience of mid-term budget planning and identify the main features of its implementation in the developed and transitional countries. Also innovations of the Budget Code are examined in respect of Budget 2012. The authors offer recommendations concerning the effective mid-term budgeting implementation in Ukraine on the basis of international experience.

Ключові слова: бюджетний процес, середньострокове планування, бюджетна політика, бюджетні показники.

Фінансове планування на середньострокову перспективу вже багато років успішно застосовується в більшості розвинених країн світу. Середньостроковий фінансовий план держави сприяє досягненню вищого рівня стабільності й передбачуваності економічної ситуації в країні. Окрім виконання стабілізаційної функції, середньострокове планування є інструментом розв'язання таких важливих проблем: підвищення ефективності бюджетного процесу й фінансової дисципліни; посилення прозорості й ефективності витрачання бюджетних коштів; сприяння розвитку інноваційного потенціалу й інвестиційної привабливості країни.

Такі розвинуті країни, як Великобританія, Данія, Німеччина, Австралія, США та Японія, із середини ХХ століття почали формувати свої бюджети в середньостроковій перспективі. Запровадження цієї системи бюджетування відразу позитивно позначилося на ефективності розподілу бюджетних коштів, сприяло посиленню прозорості фінансування бюджетних програм і керованості бюджетного процесу.

Країни пострадянського простору внаслідок історично обумовлених особливостей бюджетного процесу лише протягом останнього десятиліття розпочали перехід

до середньострокового планування бюджету. Зокрема, у Росії та Казахстані наразі відбувається активне реформування бюджетного законодавства за цим принципом.

На початковому етапі країни, які почали запроваджувати середньострокове бюджетування, стикнулися з такими проблемами:

— тенденція до завищення показників економічного зростання й наявних ресурсів у прогнозованому періоді;

— тенденція сприйняття розпорядниками бюджетних коштів середньострокових прогнозів видатків як затверджених показників.

Це ускладнювало процес коригування обсягу видатків у подальшому, коли базові економічні припущення виявлялися занадто оптимістичними або змінювалися політичні пріоритети.

Ці проблеми загострювалися під час розробки середньострокових програм, оскільки за умов планування, яке виходить за межі бюджетного року, підвищується ризик завищення потреб у фінансуванні.

Питання розвитку системи бюджетного планування, у тому числі в середньостроковій перспективі, висвітлювали такі відомі науковці, як Дж. Акерлоф, Ш. Бланкарт, М. Гріндл, М. Ендрюс, К. Ерроу, Л. Клейн, Р. Макгілл, Д. Макфаден, Д. Норт, Дж. Стігліц, П. Самуельсон, Р. Солоу, Ч. Тібу, Дж. Тобін, У. Шарп.

Проблему запровадження середньострокового бюджетування в Україні досліджували такі вчені, як А. Даниленко, Т. Єфименко, В. Кудряшов, І. Луніна, І. Лютий, Ц. Огонь, В. Опарін, В. Палагін, Г. П'ятаченко, К. Павлюк, В. Федосов та інші.

Лише у процесі реалізації Програми економічних реформ на 2010–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”¹ було внесено зміни до Бюджетного кодексу України й ухвалено Основні напрями бюджетної політики на 2012 рік², що дало змогу перенести середньострокове планування з формальної в реальну площину.

У новій редакції Бюджетного кодексу України³ додано ст. 20 “Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі”, в якій визначено складові цього методу, і ст. 21 “Складання прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди”, яка містить положення щодо складання прогнозу бюджету на два наступних за плановим бюджетних періоди, у тому числі прогнозних показників за бюджетними програмами, які забезпечують виконання інвестиційних

¹ *Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава: Програма економічних реформ на 2010–2014 роки / Комітет з економічних реформ при Президентові України: [Електр. ресурс]. — http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.*

² *Про Основні напрями бюджетної політики на 2012 рік: Постанова Верховної Ради України від 13.05.2011 № 3358-VI: [Електр. ресурс]. — <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3358-17>.*

³ *Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI: [Електр. ресурс]. — <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17>.*

програм. Таким чином, створено передумови для ефективної реалізації середньострокового планування і програмно-цільового методу в бюджетному процесі.

Розглянемо і проаналізуємо зарубіжний досвід запровадження середньострокового бюджетування. На початку свого становлення середньострокове бюджетне планування розглядалося як механізм визначення нових державних програм та їх фінансування в межах бюджетів наступних років. Згодом середньострокове бюджетування стало також основним інструментом контролю державних видатків в умовах жорстких бюджетних обмежень.

У Великобританії планування видатків бюджету здійснюється на трирічний термін. Плани прогнозних оцінок переглядаються кожні два роки, після чого середньострокове планування зміщується на наступні два роки. Під час планування і здійснення контролю державних видатків у середньостроковій перспективі дотримуються двох основних правил:

- уряд може брати позики лише з метою їх інвестування, а не для фінансування поточних витрат;
- співвідношення чистого державного боргу і ВВП повинно утримуватись на визначеному законодавством рівні.

Ще однією особливістю середньострокового бюджетування у Великобританії є те, що розпорядники бюджетних коштів мають право переносити невикористані кошти у планах видатків з одного року на інший.

У Данії на початку процесу складання бюджету Міністерство фінансів здійснює коригування довгострокових прогнозів щодо обсягу середньої заробітної плати й рівня цін, які будуть використані при складанні бюджету. Міністерство пропонує уряду країни граничні розміри витрат для кожного окремого розпорядника і пріоритетні напрями бюджетних видатків. Ці граничні показники є основою розробки бюджетних пропозицій галузевих міністерств⁴.

Бюджет Німеччини формується в межах інтегрованого середньострокового фінансового плану, спрямованого на досягнення стратегічних цілей фіскальної політики, якими є стабілізація цін, стале економічне зростання, баланс зовнішньої торгівлі й низький рівень безробіття. Прогнозні оцінки доходів бюджету оновлюються Міністерством фінансів на щоквартальній основі⁵.

На законодавчому рівні також затверджено інструкції, за якими міністерства й відомства країни повинні складати свої фінансові плани. В інструкціях, підготовлених Міністерством фінансів, зазначено ліміти фінансування щодо всіх галузевих міністерств. Визначаються вони шляхом коригування минулорічного фінансового плану й оновлення “базових” планів щодо видатків, з урахуванням зміни

⁴ *Blöndal J.R., Ruffner M.* Budgeting in Denmark // *OECD Journal on Budgeting*. — 2004. — Vol. 4. — No. 1: [Електр. ресурс]. — <http://www.oecd.org/dataoecd/52/34/40140008.pdf>.

⁵ *Posen A.S.* German experience with Fiscal Rules: Lessons for the US Budget Process / *Institute for International Economics*. — 2005: [Електр. ресурс]. — <http://www.petersoninstitute.org/publications/testimony/posen0705.pdf>.

пріоритетів фіскальної політики і змін у державній стратегії. Встановлюються також ліміти за певними категоріями видатків у складі бюджетів міністерств. Міністерство фінансів підсумовує бюджетні запити галузевих міністерств та узгоджує їх відповідно до лімітів.

На кожний фінансовий рік передбачаються нерозподілені планові резерви на випадок зростання цін, а також загальний резерв на збільшення заробітної плати. Середньострокові оцінки узгоджуються зі стратегічними цілями. Метою середньострокового планування є визначення пріоритетів згідно з бюджетною політикою уряду. Міністерство фінансів щороку розробляє детальні бюджетні інструкції, а також норми щодо регулювання у сфері зростання поточних або адміністративних витрат.

Франція є однією з країн, де середньострокове планування набуло найбільшого розвитку. Французький учений П. Массе у праці “План та ризик” (1965 р.) як головне завдання середньострокового планування визначив зниження ризику невизначеності, яка породжується особливостями функціонування ринкової економіки. Середньострокове планування у країні є механізмом, що передбачає досягнення балансу між споживанням та інвестиційною діяльністю держави. Отже, характерними рисами запровадження середньострокового бюджетування у Франції можна визначити такі:

- гармонізація розвитку приватного й державного секторів економіки;
- забезпечення конкурентоспроможності країни на міжнародних ринках;
- індикативний характер фінансового планування, що забезпечує відповідність напрямів державних видатків пріоритетам державної політики;
- контроль збереження помірного податкового навантаженням на підприємства з метою сприяння подальшого розвитку малого й середнього бізнесу та розширення середнього класу.

Особливість бюджетного планування у Франції — залучення широкого кола експертів, громадських організацій та уповноважених представників галузевих міністерств і відомств. Демократизація бюджетного процесу є одним із основних завдань уряду. Середньостроковий план розробляється на основі обміну інформацією між підприємцями й державою, в результаті чого уряд отримує реалістичне відображення реальних і прогнозних макроекономічних показників, на яких базується планування⁶.

Середньострокове планування розпочинається з розробки перспективного аналізу й довгострокового прогнозу на 10 років. Після визначення довгострокових тенденцій, аналізу напрямів їх можливих змін здійснюється аналіз сильних і слабких сторін соціально-економічного потенціалу країни: оцінюються наявність кваліфікованих кадрів, обсяг здійснюваних науково-технічних розробок у пріоритетних галузях господарства, виробничі потужності тощо. Завданням середньострокового

⁶ *Guillaume H.* La gestion pluriannuelle des finances publiques / H. Guillaume, A. Le Foll, C. Reboul, A. Verdier; l'Inspection Generale des Finances (IGF). — 2007: [Електр. ресурс]. — https://www.igf.minefi.gouv.fr/sections/les_rapports_par_ann/2007/la_gestion_pluriannu.

планування є розвиток сильних сторін і виправлення недоліків, що спричиняють появу слабких.

Наступним етапом є визначення цілей соціально-економічного розвитку в середньостроковому часовому проміжку — на чотири—п'ять років та оцінка необхідних ресурсів. На основі отриманих даних відбувається середньострокове планування заходів фінансової політики.

Підсумовуючи викладене, можна виділити такі етапи бюджетного планування у Франції:

- прогнозування: визначення основних тенденцій економічного розвитку на середньострокову перспективу й ризиків виникнення негативних або позитивних явищ;

- розробка стратегічного плану залучення й розвитку ресурсів;

- планування: визначення цілей і завдань на чотири—п'ять років і засобів їх досягнення;

- розробка одно- чи дворічних програм на основі середньострокового плану, реалізація яких передбачена переважно шляхом запровадження заходів бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики.

Основою середньострокового бюджетного планування у США є оцінки обсягу доходів і видатків, що здійснюються на всіх етапах бюджетного процесу. Вони слугують індикаторами того, наскільки поточні рішення уряду узгоджуються із середньостроковою стратегією держави. Середньостроковим вважається планування на чотирирічну перспективу після наступного фінансового року, отже, охоплює п'ять років.

Середньостроковий бюджет складається за двома групами оцінок: перша розраховується на основі припущення про те, що фінансова політика залишиться без змін; друга відображає оцінку доходів і видатків з огляду на рішення, які можуть бути потенційно ухвалені. Середньострокове планування здійснюється на всіх рівнях бюджетної системи.

Потрібно зазначити, що в ході бюджетного процесу велика увага приділяється “податковим видаткам”, тобто сумі скорочення бюджетних надходжень у зв'язку зі звільненням від оподаткування⁷.

Японія активно використовує середньострокове планування як засіб економічного зростання. Середньострокове бюджетне планування у країні має вигляд державних програм, метою яких є мобілізація всіх ланок економічної системи країни в загальнонаціональних інтересах. Розробка першого в Японії середньострокового плану, яким був “П'ятирічний план економічного самозабезпечення”, припадає на 1956—1960 рр. Важлива риса цієї програми — провідна роль приватних підприємств у процесі розвитку економіки країни. В державному управлінні країни того часу вже

⁷ *Файзуллаев Ё.Ш., Азизова И.А.* Среднесрочное бюджетное планирование / Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН); Министерство финансов Республики Узбекистан (Учебный центр). — Ташкент: infoCOM.UZ, 2010.

застосувався принцип розв'язання макроекономічних проблем, включаючи інфляцію, дефіцит платіжного балансу й безробіття, із допомогою розробки й виконання загальнодержавних середньострокових програм економічного розвитку.

Таким чином, розробка й реалізація середньострокових планів економічного розвитку стала основною формою загальнонаціонального бюджетного планування Японії. Окрім Міністерства фінансів і Міністерства зовнішньої торгівлі і промисловості до розробки таких планів мають змогу долучитися науково-дослідні організації, широке коло досвідчених фахівців та експертів⁸.

Координаторами розробки фінансових середньострокових планів є Управління з економічного планування та Економічна рада — дорадчий орган при прем'єр-міністрові, що безпосередньо розробляє загальнодержавні плани соціально-економічного розвитку. До основних функцій Управління з економічного планування належать:

- організація розробки середньострокових економічних планів;
- координація діяльності адміністративних підрозділів уряду за галузями щодо реалізації заходів плану;
- здійснення аналізу й оцінки потенціалу нації;
- планування й координація основних заходів і програм, що стосуються розвитку енергетичного сектору;
- здійснення координаційної діяльності з Національним інститутом прогнозних досліджень.

Початковим етапом розробки середньострокового плану є формулювання прем'єр-міністром соціально-економічних цілей держави, якими можуть бути досягнення економічної незалежності країни, максимізація економічного зростання, подвоєння національного доходу тощо.

Розробка середньострокового плану триває декілька місяців, після чого Економічна рада подає його у вигляді доповіді на розгляд прем'єр-міністру. За необхідності до плану можна вносити поправки. Остаточний варіант плану, затвердженого урядом Японії, публікується й розповсюджується серед урядових установ. Більшість японських приватних компаній намагаються сприяти здійсненню плану, коригуючи діяльність у напрямі досягнення визначених у ньому цілей.

Одним із найуспішніших прикладів застосування середньострокового планування є Австралія⁹. В цій країні середньостроковим є прогноз, що складається на чотири роки, причому бюджетні оцінки оновлюються щокварталу. Офіційні макроекономічні прогнози розробляє Група спільного прогнозування, до складу якої входять представники Казначейства, Міністерства фінансів, Центрального банку

⁸ Ministry of finance of Japan: Understanding the Japanese Budget: [Електр. ресурс]. — http://www.mof.go.jp/english/budget/budget/fy2004/brief/2004b_02.htm.

⁹ Приложение 1. Описание системы многолетнего бюджетирования Австралии к Отчету “Внедрение среднесрочного финансового планирования в бюджетный процесс Российской Федерации”, подготовленному Центром фискальной политики при поддержке Агентства международного развития США. Контракт OУT PER-I-00-99-00003-00. — М., 2002.

Австралії та Національного статистичного бюро. При складанні прогнозу використовуються такі параметри: індекс цін; попит на працю; обсяг імпорту; індекс імпорتنих цін; обсяг товарного експорту; індекс експортних цін; інвестиції в житло; орендна плата за житло; відносні ціни на сировину й матеріали; зайнятість у державному секторі; випуск продукції в державному секторі; споживання у приватному секторі; приріст запасів поза сільськогосподарським сектором; приріст запасів у сільськогосподарському секторі; попит на гроші; пропозиція праці; заробітна плата; відпрацьований робочий час; індекс цін нетоварного експорту.

Основою методики середньострокового прогнозування є економетрична модель, запропонована Казначейством, до складу якої входить система з 25 рівнянь, 16 із яких оцінюються одночасно (табл. 1).

Таблиця 1. Методика середньострокового прогнозування Австралії

Рівняння, що оцінюються одночасно	Кількість рівнянь	Рівняння, що оцінюються окремо	Кількість рівнянь
Інвестиції, ціни й попит на працю	3	Споживання у приватному секторі	1
Обсяг імпорту й індекс імпорتنих цін	2	Приріст запасів у сільськогосподарському секторі	1
Обсяг товарного експорту й індекс імпорتنих цін	2	Приріст запасів за межами сільськогосподарського сектору	1
Інвестиції в житло й орендна плата	2	Попит на гроші	1
Відносні ціни на сировину й матеріали	5	Пропозиція праці	1
Зайнятість і випуск продукції в державному секторі	2	Заробітна плата	1
Усього	16	Відпрацьований робочий час	1
		Індекс нетоварного експорту	1
		Крива Бевериджа	1
		Усього	9

Джерело: Приложение 1 Описание системы многолетнего бюджетирования Австралии к Отчету “Внедрение среднесрочного финансового планирования в бюджетный процесс Российской Федерации”, подготовленному Центром фискальной политики при поддержке Агентства международного развития США. Контракт OУT PER-I-00-99-00003-00. — Москва, 2002.

Щороку фіскальна стратегія уряду коригується з урахуванням змін, які стосуються пріоритетів бюджетної політики. Галузеві міністерства зобов’язані готувати пропозиції щодо плану роботи на наступний рік і шляхів економії бюджетних коштів. На основі аналізу економічної ситуації у країні й основних напрямів бюджетної політики Комітет з питань видатків обирає пропозиції для подальшого розгляду й обговорення.

Після цього галузеві міністерства подають на розгляд Комітету з питань видатків і уряду так звані проекти бюджетних портфелів, до складу яких входять бюджетні пропозиції з урахуванням усіх зауважень. Після ухвалення цих проектів урядом вони включаються до бюджету. Середньострокові оцінки видатків бюджету оновлюються Міністерством фінансів з урахуванням щойно ухвалених і включених до

бюджету. Значна увага приділяється оцінюванню зміни витрат з метою узгодження бюджету із середньостроковими цілями уряду й політичними пріоритетами.

Отже, середньострокове планування у Австралії характеризується високим ступенем прозорості й контрольованості з боку органів влади. Гнучка система коригування фінансових планів, встановлена на законодавчому рівні, допомагає австралійській економіці вчасно й ефективно реагувати на виклики зовнішнього середовища і зберігати досить високі темпи економічного зростання.

Країни, що розвиваються, лише останніми роками почали активно запроваджувати середньострокове бюджетне планування. Значною мірою цьому сприяють програми розвитку Світового банку, Організації Об'єднаних Націй та інших донорів, які надають консультативну й фінансову підтримку.

У Росії середньострокове бюджетування було запроваджено у 2001 р. Бюджетним кодексом Російської Федерації встановлено ряд елементів, що визначають застосування середньострокового планування¹⁰. До них належать: перспективний фінансовий план; середньостроковий прогноз, концепції та програми соціально-економічного розвитку РФ; проекти основних показників федерального бюджету на середньострокову перспективу, що розробляються Міністерством фінансів одночасно з проектом федерального бюджету на наступний фінансовий рік, та федеральні цільові програми.

Середньостроковий прогноз соціально-економічного розвитку є основою для розробки перспективного фінансового плану на федеральному рівні. На основі довгострокового прогнозу на 10 років формується концепція соціально-економічного розвитку на довгострокову перспективу, яка лягає в основу середньострокового прогнозу з горизонтом у три—п'ять років. Цей прогноз коригується щорічно на підставі фактичних даних про соціально-економічний розвиток країни. Отже, ефективність середньострокового фінансового плану держави великою мірою зумовлена якістю фінансово-економічного прогнозування.

Зазначимо, що проблемою є відсутність законодавчо регламентованої методики прогнозування й конкретного способу обліку результатів і точності прогнозів за попередні періоди. До основних перешкод на шляху створення якісних прогнозів у Росії належать такі фактори, як законодавча невизначеність методик прогнозування, відсутність відкритої інформації про них і недостатнє залучення незалежних дослідницьких організацій та експертів.

Республіка Казахстан наразі перебуває на етапі активного запровадження методології середньострокового планування в бюджетний процес. Відповідно до нової системи основою розробки середньострокового фінансового плану є документ “Прогноз соціально-економічного розвитку Республіки Казахстан”, що формується згідно зі Стратегічним планом розвитку республіки.

¹⁰ Внедрение среднесрочного финансового планирования в бюджетный процесс Российской Федерации: Отчет, подготовленный Центром фискальной политики при поддержке Агентства международного развития США. Контракт OUT-PER-I-00-99-00003-00. — М., 2002.

П'ятирічний прогноз розробляється щорічно на змінній основі на всіх рівнях бюджетної системи. Для забезпечення гармонізації стратегічного, економічного й бюджетного планування документ містить прогноз макроекономічних показників, прогноз соціальних параметрів, тенденції, пріоритети, цільові індикатори (за роками), а також прогноз бюджетних параметрів на трирічний період.

Важливо, що прогноз бюджетних показників на другий і третій роки планового періоду має індикативний характер. Це означає, що він підлягає уточненню у процесі розробки прогнозу бюджетних параметрів на черговий плановий період з урахуванням змін прогнозу соціально-економічного розвитку, оцінки результатів бюджетного моніторингу й інших внутрішніх та зовнішніх факторів¹¹.

Таким чином, аналіз зарубіжного досвіду запровадження середньострокового бюджетного планування показує, що ця система вже багато років успішно сприяє підвищенню ефективності розподілу бюджетних коштів та управління державними фінансами в більшості розвинених держав світу. Країни, що розвиваються, протягом останніх років також почали формування своїх бюджетів на середньострокову перспективу, спираючись на досвід розвинених країн.

В Україні 2012 р. стане відправною точкою в запровадженні бюджетування на середньостроковий період. Базою для реалізації цього є Основні напрями бюджетної політики на 2012 рік і так звані індикатори успіху — система прогнозних показників соціально-економічного розвитку, розроблена на середньострокову перспективу.

Основні напрями бюджетної політики на 2012 рік ґрунтуються на положеннях Програми економічних реформ на 2010—2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”, зокрема таких:

- утримання граничного обсягу дефіциту державного бюджету на 2012 р. на рівні 2,5 % ВВП;
- фінансування бюджетного дефіциту переважно шляхом здійснення внутрішніх запозичень;
- зменшення частки перерозподілу ВВП через зведений бюджет порівняно із врахованим у 2011 р.;
- поліпшення управління державним боргом із метою подальшого скорочення його обсягу до економічно безпечного рівня (не більше 30 % ВВП);
- надання державних гарантій у обсязі не більше 1 % ВВП для реалізації виключно інвестиційних та інноваційних проектів, спрямованих, зокрема, на розвиток експортного потенціалу національної економіки, та інші¹².

¹¹ Стратегический план развития Республики Казахстан до 2020 года и его реализация в действии: Материалы семинара-совещания 29—30 апреля 2010 года / Министерство экономического развития и торговли Республики Казахстан, 2010: [Електр. ресурс]. — <http://www.minplan.kz/ekonomu/about/8404/30871/>

¹² ВР ухвалила бюджетну політику на 2012 рік / Незалежний український центр правових ініціатив та експертиз “Правова держава”: [Електр. ресурс]. — http://ukr-pravo.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=4018:----2012-&catid=5:news&Itemid=5.

Потрібно зауважити, що основними чинниками економічного зростання визначено відновлення інвестиційної активності у країні, розширення внутрішнього ринку й розвиток вітчизняного виробництва. Значну увагу приділено підготовці і проведенню чемпіонату Європи з футболу, що матиме позитивний вплив на економіку держави.

У 2012 р. бюджетна політика спрямовуватиметься на підтримку економічного зростання, стимулювання переходу до інноваційно-інвестиційної моделі розвитку, проведення структурних реформ у бюджетній сфері й економіці, зокрема, у медицині, освіті, пенсійній системі, житлово-комунальному господарстві, а також на забезпечення гідних умов життя кожного громадянина.

Бюджет України на 2012 р. буде рішучим кроком у напрямі переходу від стабілізації економіки країни до сталого зростання. Місією бюджету буде забезпечення реалізації реформ, спрямованих на стабілізацію системи державних фінансів, розбудову конкурентоспроможної економіки й підвищення стандартів життя.

Важливою новацією бюджету-2012 стане запровадження середньострокового планування — передбаченого Бюджетним кодексом принципу складання бюджету. Значною мірою цьому сприятиме застосування програмно-проектного менеджменту. Система знань Р2М, запозичена з японського досвіду управління державними проектами і програмами, дає змогу перенести середньострокове планування з теоретичного виміру у практичну площину.

Однією з новацій у бюджетному процесі стане подання прогнозних показників державного бюджету на 2012 р. разом із проектом державного бюджету на 2013 і 2014 рр., який має стати фундаментом для формування бюджетів у наступні періоди.

Беручи за основу ці прогнози, міністерства та відомства складатимуть плани своєї діяльності на середньостроковий період. Таким чином, бюджет-2012 можна визначити як фундамент для формування бюджетів у наступні роки.

Зазначимо, що передумовами формування показників бюджету-2012 і на середньострокову перспективу стануть перші результати запровадження програми економічних реформ.

Орієнтирами бюджетної та податкової політики на 2012 р. і середньострокову перспективу визначено такі індикатори:

- основні параметри бюджету на 2012 р. і прогнозу на 2013 і 2014 рр.;
- показники соціально-економічного розвитку України на 2012—2014 рр., а саме: рівень ВВП (2007—2014 рр.); валове накопичення основного капіталу (2007—2014 рр.); індекс споживчих цін (2007—2014 рр.); індекс цін виробника (2007—2014 рр.); рівень безробіття (2007—2014 рр.); курс гривні (2007—2014 рр.).

Такий підхід дасть змогу встановити баланс у державних фінансах і забезпечити виконання всіх започаткованих державою програм у визначений термін і за мінімальних грошових затрат. Використання програмно-проектного менеджменту

щодо управління державними проектами і програмами оптимізує також процес планування фінансування проектів чи програм.

Короткий огляд основних новацій бюджету-2012 наведено в табл. 2.

Таблиця 2. Новації бюджету-2012

Застосування програмно-проектного менеджменту	Запровадження середньострокового планування	Сталий економічний розвиток
Застосування системи знань P2M: <ul style="list-style-type: none">– оптимізація всіх видів витрат;– координація дій колективу;– передбачення подій з метою зниження ризику і необґрунтованих витрат;– готовність до швидкого реагування на внутрішні й зовнішні ризики	Подання прогнозних показників державного бюджету на 2013 і 2014 рр. на основі прогресивних методів економіко-математичного прогнозування, що дає змогу перенести середньострокове планування з теоретичної у практичну площину. Бюджет на 2012 р. – фундамент для формування бюджетів у наступні роки	Перехід від стабілізації української економіки до сталого розвитку. Запровадження економічних реформ і досягнення соціальної справедливості. Удосконалення Податкового й Бюджетного кодексів

На основі аналізу зарубіжного досвіду запровадження системи середньострокового бюджетування можна визначити заходи, які сприятимуть ефективному його застосуванню в Україні, а саме:

- синхронізація в часі подання перспективного фінансового плану і скоригованої середньострокової програми уряду, що сприятиме виявленню можливих розбіжностей позицій законодавчої та виконавчої влади з питань бюджетної політики;
- чітка регламентація процедур коригування середньострокового фінансового плану;
- використання перспективного фінансового плану для експертизи законопроектів і нормативно-правових актів;
- залучення зовнішніх експертів і незалежних науково-дослідних організацій до процесу складання й експертизи прогнозів і середньострокового фінансового плану;
- посилення прозорості розробки середньострокового фінансового плану держави. Методики підготовки середньострокових бюджетів міністерствами й відомствами мають бути опубліковані з метою забезпечення відкритості і зрозумілості бюджетного процесу для громадян України;
- ухвалення планів фінансування цільових програм на три—п'ять років у рамках закону про бюджет за умови досягнення конкретних результатів, які мають бути підтверджені відповідними показниками. Реалізація заходу передбачає використання методів програмно-цільового бюджетування з елементами програмно-проектного менеджменту для визначення відповідних систем показників.