

А. В. Хомутенко, к.е.н., доц.*Одеський національний економічний університет***Бюджетне планування в Україні: сучасний стан та перспективи
вдосконалення**

Статтю присвячено дослідженню сучасного стану реалізації функції планування при здійсненні управління державним бюджетом України. Аргументовано доцільність запровадження в українську практику довгострокового та середньострокового фінансового планування, що охоплювало б усі складові державних фінансів, у т.ч. й державний бюджет. Обґрунтовано необхідність формування теоретико-організаційних і нормативно-правових засад, які урегулюють сутність та порядок планування на перспективу. Запропоновано стратегічне фінансове планування на макрорівні ґрунтувати на оцінці ресурсів та можливостей їх використання, що сприятиме збалансуванню суспільних інтересів і фінансового потенціалу країни. Визначено, що довгострокові бюджетні плани повинні містити загальні показники бюджетного ресурсу, необхідного для виконання регламентованих затвердженою стратегією розвитку або програмою провладної партії, завдань. Проаналізовано норми законодавства, які передбачають необхідність здійснення середньострокового планування в Україні та доведено їх декларативність. Висунуто думку про те, що здійснення середньострокового фінансового та бюджетного планування сприятиме проведенню послідовної державної політики і підвищенню відповідальності управлінців перед суспільством. Сформовано пропозиції щодо порядку складання перспективних бюджетних планів, зокрема за рахунок використання інформаційного підходу та закладання запропонованих індикаторів суспільного розвитку. Доведено необхідність встановлення мораторію на внесення змін у

короткострокові бюджетні плани, що дозволить суспільству отримувати достовірну інформацію про їх виконання.

Ключові слова: *фінансове планування, бюджетне планування, державний бюджет, середньострокові плани, довгострокові плани.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Динамічний соціально-економічний розвиток в країні залежить не лише від наявних ресурсів, а й від ефективності управління ними. Цілеспрямований вплив на будь-які ресурси здійснюється за рахунок реалізації певних управлінських функцій. Важливе значення серед них відводиться такій функції як планування, яка дозволяє забезпечити послідовність, чіткість і прогнозованість управлінських дій та процесів, а також збалансованість ресурсів і фондів грошових коштів, що виступають об'єктом управління. При цьому вважається, що чим більший період охоплює планування – тим більше шансів досягнути пріоритетів суспільного розвитку, підвищити рівень фінансової стабільності та конкурентоспроможності країни. Саме тому усі розвинуті країни світу мають багаторічну практику складання не лише середньострокових, а й довгострокових фінансових планів взагалі та бюджетних планів зокрема [10; 17; 4; 1; 5; 18]. Бюджетне планування сприяє збалансованості централізованих фондів коштів, які формуються, розподіляються та використовуються з метою вирішення поставлених перед державою завдань. Відмітимо, що в Україні лише на двадцять шостому році незалежності було здійснено спробу впровадити середньострокове бюджетне планування, яка, на нашу думку, не увінчалась успіхом, зокрема, через відсутність ґрунтовних комплексних напрацювань у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій показав, що проблематика бюджетного планування знаходиться в центрі уваги таких вчених як: Т. П. Богдан, С. А. Буковинський, І. В. Запатріна, Н. М. Корнієнко, В. Д. Базилевич, Л. Є. Клець, В. П. Колосова, В. М. Опарін, К. В. Павлюк, Ю. В. Пасічник, Н. О. Прокопенко, С. І. Юрій та ін. Крім того, бюджетне планування являється темою досліджень науковців-практиків, які працюють у міжнародних організаціях,

зокрема Міжнародному валютному фонді (Р. Аллен, Т. Чапона, Л. Фішер, Р. Рей), та вітчизняних науково-дослідних установах, наприклад у Офісі з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України (В. Мазярчук, М. Стадник). Віддаючи належне науковому доробку зазначених вчених зауважимо, що трансформації суспільного життя та вітчизняні реалії обумовлюють подальший науковий пошук напрямів вдосконалення первинної функції управління державним бюджетом – функції планування.

Метою статті є дослідження сучасного стану бюджетного планування в Україні та розробка перспективних напрямів його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Функція «планування» в процесі управління державним бюджетом реалізується у вигляді державного фінансового плану, який охоплює усі складові державних фінансів (державний бюджет, державні фонди соціального страхування, фонди коштів суб'єктів господарювання державного сектору економіки), та його складової, проте відокремленої частини – бюджетного плану. Такі плани залежно від періоду, що охоплюється, можуть бути довгостроковими (від 5 років), середньостроковими (3-5 роки), короткостроковими (1-2 роки) та поточними (оперативними).

Довгострокове фінансове планування на макрорівні здійснюється у відповідності до пріоритетів соціально-економічного та екологічного розвитку країни, які знаходять своє відображення у певних нормативно-правових актах. Водночас, українська практика демонструє, що прийняття такого акту не призводить до складання відповідного фінансового плану, який визначав би обсяги необхідного для реалізації регламентованих заходів державного фінансового ресурсу взагалі та бюджетного зокрема. Наприклад, затвердивши 12.01.2015 р. Стратегію сталого розвитку «Україна-2020», якою, зокрема, передбачено «реформу державного фінансового контролю та бюджетних відносин» [15], варто було б спрогнозувати витрати на її реалізацію. Водночас, відповідний фінансовий план не було затверджено на законодавчому рівні, що може свідчити про декларативність норм зазначеної Стратегії сталого розвитку.

Відсутність в Україні практики довгострокового фінансового та бюджетного планування, на нашу думку, з одного боку, об'єктивно зумовлене, зокрема, нестабільною політичною ситуацією, слабкою економікою, фінансовою залежністю від зовнішніх кредиторів, а з іншого – відсутністю політичної волі проведення реальних реформ у вищого керівництва, «короткозорістю» осіб, уповноважених здійснювати управління державними фінансами. Усе це, на нашу думку, унеможливорює досягнення збалансованого соціально-економічного та екологічного розвитку країни, адже довгострокове планування сприяє спадкоємності влади і державної політики та підвищує рівень відповідальності управлінців перед громадськістю.

З метою впровадження в Україні стратегічного фінансового планування необхідно модернізувати, в першу чергу, функціонуючі інститути права (зокрема виборчого права, відповідальності) та політичні інститути (зокрема парламентаризму, державної служби). Їх якісне оновлення дасть можливість на законодавчому рівні затверджувати програму партії або парламентської коаліції, що знаходитиметься при владі найближчі п'ять років, як перспективний план розвитку країни. Цей план, в свою чергу, має бути підґрунтям для довгострокового фінансового та бюджетного планування на рівні держави, яке дозволить визначити достатність фінансових ресурсів для досягнення поставлених завдань та збалансувати суспільні потреби і ресурси, необхідні для їх задоволення. Наприклад, в Угоді про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 24.11.2014 р. регламентовано проведення реформ сімнадцяти сфер [14]. Серед таких сфер – «система охорони здоров'я», по якій передбачалась зокрема «структурна реорганізація системи медичного обслуговування» [14, с. 67], а з метою забезпечення прискореного економічного розвитку встановлено необхідність «розбудови інноваційної інфраструктури та ефективної системи захисту інтелектуальної власності ...» [14, с. 32]. Вважаємо, що закладання таких завдань обумовлює необхідність урахування економічного потенціалу країни. Саме тому стратегічний фінансовий план держави, на наш погляд, повинен містити загальну оцінку обсягів наявних в країні трудових,

матеріальних, природних, фінансових ресурсів та можливостей їх використання для вирішення поставлених завдань. На підставі такої оцінки здійснюється прогнозування достатності зазначених ресурсів та необхідності залучення додаткових, джерела отримання яких також повинні регламентуватися фінансовим планом. У результаті цього, зокрема, може бути розроблена програма довгострокових капітальних вкладень та стратегія інвестиційної привабливості країни.

Оцінювання такої складової економічного потенціалу як трудові ресурси дозволяє виявити сфери економічної діяльності, які потребують додаткових кадрів, та створити умови для їх підготовки і залучення або проведення у певних сегментах поступової роботизації. Так, за офіційними даними Державної служби статистики України у сільському, лісовому, рибному господарстві та переробній промисловості спостерігається найбільша кількість вільних вакансій (станом на кінець 1 кварталу 2018 р. – 40,4 тис. од. або 43,4% загальної кількості вакансій [9]). Враховуючи ці дані при здійсненні довгострокового бюджетного планування можна передбачити збільшення обсягу фінансування профільних навчальних закладів та наукових інститутів, які працюватимуть над відповідними розробками. Заповнення вільних вакантних місць призведе до збільшення обсягу виробленої продукції, що сприятиме збільшенню надходжень до державного бюджету, зокрема у вигляді податку на прибуток підприємств (єдиного податку), ПДВ, податку на доходи фізичних осіб та єдиного соціального внеску (у випадку залучення робочої сили). Водночас, управлінське рішення щодо напрямів вкладення бюджетних коштів повинно супроводжуватися ґрунтовними прогнозними розрахунками його ефективності. Наприклад, сукупність витрат, необхідних для створення одного робочого місця (на підготовку робочої сили, засоби та предмети праці) в Україні встановлена нормативно за галузями економіки. У фактичних цінах 2001 року у торгівлі, громадському харчуванні та побутовому обслуговуванні населення така вартість становила 11,8 тис. грн., у електроенергетиці – 233,15 тис. грн., у агропромисловому комплексі – 152 тис. грн. [6] або 76,35 тис. грн., 1508,48 тис.

грн. та 983,44 тис. грн. – у 2018 р. з урахуванням індексу інфляції відповідно. При цьому, у 2018 р. передбачено можливість фінансування наукових розробок з державного бюджету на суму до 900 тис. грн. [7]. Таким чином, суб'єктам управління державними фінансами необхідно порівняти ефект від зазначених капіталовкладень у перспективі та обрати найбільш оптимальний варіант.

Урахування, наприклад, природно-ресурсного потенціалу сприятиме як мобілізації додаткових ресурсів до державного бюджету, зокрема у вигляді плати за ліцензії та рентної плати за використання природних ресурсів, так і зменшенню обсягу вихідних фінансових потоків з державного бюджету. Наприклад, на відповідних територіях можливо перейти на використання альтернативних джерел енергії як у приміщеннях органів державної влади, так і на державних підприємствах. Включення таких заходів у план капітальних вкладень та у довгостроковий фінансовий план у перспективі сприятиме зменшенню вихідних фінансових потоків державного бюджету, зокрема у вигляді видатків на утримання зазначених суб'єктів господарювання. Крім того, оптимальне використання природних ресурсів у довгостроковому періоді сприятиме збільшенню рівня екологічної безпеки в країні та, як наслідок, рівня задоволення окремих суспільних інтересів.

Відповідні розрахунки щодо можливості використання наявних в країні фінансових ресурсів, спрямовані на збалансування бюджету у перспективі, обумовлюватимуть необхідність визначення стратегічних напрямків податкової політики. Це забезпечить стабільність податкової системи, що, на нашу думку, здійснить позитивний вплив на підприємницьку активність та детінізацію економіки. Усе це, в свою чергу, сприятиме збільшенню обсягів податкових надходжень до державного бюджету. Слід зазначити, що окремі норми податкового законодавства в Україні змінюються по декілька разів на рік. Так, за нашими розрахунками за час дії Податкового кодексу (з 2011 р.) станом на середину 2018 р. було прийнято 120 нормативно-правових актів, якими в нього вносились зміни та доповнення, у тому числі по 26 – у 2014 та 2015 рр. Це, на наш погляд, є неприпустимим, адже суттєво ускладнює діяльність платників

податків як резидентів, так і нерезидентів, які інвестують в економіку України. Саме тому, вважаємо, що довгострокове планування сприятиме урегулюванню порядку внесення змін у податкове та бюджетне законодавство, що позитивно позначиться на інвестиційній привабливості України, оскільки потенційні інвестори заздалегідь зможуть прорахувати дохідність своїх капіталовкладень та інвестиційні ризики.

Відмітимо, що питання необхідності впровадження у практику управління державними фінансами взагалі та державним бюджетом зокрема стратегічного і середньострокового планування на законодавчому рівні поставлене у Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки [13]. Цей нормативно-правовий акт сприяв переходу до трирічного бюджетного планування, яке, як зазначає КМУ, було впроваджене вже з 2017 р. у якості «пілотного проекту» [16].

Проведене дослідження показало, що у червні 2017 р. Міністерство фінансів України оприлюднило «Основні напрямки бюджетної політики на 2018-2020 роки» [8], які так і не були схвалені ВРУ, оскільки, на думку Комітету ВРУ з питань бюджету, зазначені напрями та завдання бюджетної політики не структуровані, макропоказники не реалістичні, окремі показники доходів декларативні, а норми самого проекту не узгоджені з діючими нормативно-правовими актами та усіма зацікавленими особами [3]. Крім того, не сформовано концептуальні положення для впровадження середньострокового бюджетного планування – не визначено процедури, строки, відповідальних осіб, форму його оформлення та ін. З метою усунення таких недоліків, перш за все, необхідно створити нормативно-правове забезпечення проведення як середньострокового, так і довгострокового бюджетного планування, у якому визначити теоретико-організаційні та методичні засади для реалізації цієї функції. Це дозволить сформувати чіткий порядок проведення такого бюджетного планування та визначити уповноважених суб'єктів.

Процес середньострокового планування, на нашу думку, повинен складатися із декількох етапів, першим з яких є опрацювання затверджених в країні

стратегій розвитку та довгострокових фінансових планів (за наявності); результативних показників і завдань, встановлених попередніми або поточними планами та виявлення причин їх відхилення або невиконання.

Невід’ємною частиною діяльності суб’єктів, що здійснюють прогнозування середньострокових фінансових показників є систематичний збір інформації шляхом налагодження співпраці з:

- спеціалізованими науково-дослідними інститутами, які забезпечуватимуть уповноважених суб’єктів, що здійснюють фінансове та бюджетне планування, достовірними макроекономічними оцінками та прогнозами;

- уповноваженими суб’єктами управління вхідними та вихідними фінансовими потоками, які надаватимуть оперативні відомості щодо поточного стану та прогнозного обсягу надходжень до державного бюджету, зокрема податків, зборів, платежів – ДФС, коштів, що можуть бути одержані від здачі в оренду та приватизації державного майна – Фонд державного майна та ін.;

- парламентським органом фінансового контролю – Рахунковою палатою, який на підставі власної експертної оцінки окремих напрямів управління державними фінансами формує конкретні рекомендації щодо їх удосконалення (наприклад, управління державним боргом, Пенсійним фондом України та ін.);

- органами місцевого самоврядування, які надаватимуть інформацію щодо стану розвитку окремих територій;

- громадянським суспільством, зокрема в особі незалежних аналітичних центрів (наприклад Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій, Інститутом соціально-економічних досліджень та ін.), які оцінюють поточний стан суспільних інститутів в країні та можуть здійснити прогноз їх розвитку;

- міжнародними організаціями (МВФ, СОТ та ін.), які збирають аналітичну інформацію щодо глобальних фінансових процесів.

Акумулявання з різних джерел інформації про поточний стан та перспективи розвитку вітчизняних суспільних інститутів, екзо- та ендогенні фактори впливу, геополітику країн-сусідів і країн-кредиторів шляхом здійснення аналізу,

логічного узагальнення та інших методів обробки отриманої інформації кваліфікованими спеціалістами дозволить виробити більш достовірні прогнози на послідовні три бюджетні роки. З метою пришвидшення процесу отримання та обробки отриманої інформації уповноваженому органу безпосереднього управління державним бюджетом (Міністерству фінансів України), варто застосувати інформаційний підхід, який сприятиме взаємодії та координації діяльності усіх зацікавлених осіб. Використання такого підходу обумовлює необхідність залучення спеціалістів ІТ сфери для створення відповідного програмного забезпечення.

Вважаємо, що до укрупнених показників середньострокового фінансового плану слід відносити як загальновідомі макроекономічні показники (ВВП, рівень безробіття, обсяг / межа дефіциту державного бюджету, обсяг / межа державного боргу, сальдо платіжного балансу, індекс конкурентоспроможності країни та ін.), так і показники, що характеризують рівень соціального розвитку (індекс людського розвитку, рівень задоволення життям, індекс щастя та ін.). Усі зазначені індикатори охоплюють суспільні інтереси (економічні, соціальні, політичні та ін.), які повинні бути задоволені в результаті управління державними фінансами. Крім того, їх планові та фактичні значення свідчитимуть про результативність управлінської діяльності на макрорівні.

З метою забезпечення пропорцій суспільного розвитку та задоволення суспільних інтересів під час довгострокового та середньострокового планування уповноваженим суб'єктам варто використовувати балансовий метод. Він дозволить встановити збалансованість між необхідними суспільними благами і послугами та ресурсами (фінансовими, матеріальними, трудовими), які є або можуть бути в розпорядженні держави. Цьому сприятиме також застосування нормативного методу, за допомогою якого формуються відповідні нормативи ресурсів, необхідних для реалізації певних функцій держави. Наприклад, ст. 94-95 Бюджетного кодексу України визначає сутність фінансових нормативів бюджетної забезпеченості, які враховуються при обчисленні обсягів міжбюджетних трансфертів [2, ст. 94-95]. Крім того, регулярно переглядаються

також нормативні значення по заробітній платі, пенсіям, стипендіям та ін. Затверджені на законодавчому рівні нормативи та державні соціальні стандарти можуть використовуватися для здійснення середньострокового прогнозування обсягів вихідних фінансових потоків державного бюджету. А такі способи і прийоми прогнозування як моделювання та екстраполяція дозволять визначити стійкі тенденції соціально-економічного розвитку і перенести їх на майбутні періоди з урахуванням різних варіантів впливу окремих екзо- та ендегенних факторів.

Слід зауважити, що в Україні на макрорівні є практика застосування методу прогнозування економічного розвитку на три календарні роки. Так, Постановою КМУ від 1.07.2016 р. № 399 «Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2017 рік та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2018 і 2019 роки» затверджено прогнози на три послідовні роки за двома сценаріями економічного розвитку та стану зовнішньоекономічної кон'юнктури. У нормативно-правовому акті визначені прогнозні значення основних макроекономічних показників (ВВП, індекс споживчих цін та цін виробників промислової продукції, прибуток підприємств, фонд оплати праці, середня зарплата, рівень безробіття, кількість зайнятих економічною діяльністю, продуктивність, сальдо торгового балансу, експорт та імпорт [11]). Вважаємо, що встановлені індикатори не сприяють комплексному розумінню основних засад державної політики в Україні на наступні за плановим два бюджетні роки та, як показало дослідження, вони не використовуються у бюджетному плануванні.

Застосований до прогнозування таких індикаторів сценарний підхід, на наш погляд, дозволяє передбачити стан розвитку економіки в умовах дії певних факторів впливу. При цьому, якщо у прогнозі на 2017-2019 рр. таких сценаріїв було два, то у прогнозі на 2019-2021 рр. – їх вже три, що, пов'язано з урахуванням більшої кількості факторів впливу [12]. Водночас, порівняння прогнозних значень макропоказників у зазначених постановах на спільний для обох 2019 рік свідчить про їх відхилення за усіма представленими сценаріями, пояснення яким не надаються. Таким чином, вважаємо, що затверджені прогнози є формальними та такими, що не

зобов'язують провладних суб'єктів до певних дій з метою досягнення регламентованих значень визначених макропоказників.

Відмітимо, що нормативно в Україні встановлено необхідність здійснення прогнозування як макропоказників економічного та соціального розвитку, так і показників державного боргу, бюджетних показників, у тому числі інвестиційних проектів, фінансування яких передбачається у відповідних бюджетних програмах [2, ст. 21]. У цьому контексті регламентовано необхідність застосування програмно-цільового методу з метою прогнозування бюджетних показників на середньостроковий період – два бюджетні періоди, що слідують за плановим [2, ст. 20.9]. Водночас, на нашу думку, таке планування повинно бути ковзним, тобто по завершенню планового року – період зсувається на рік вперед. Наприклад, у 2018 р. здійснюється планування на 2019-2021 рр., а у 2019 р. – коригуються показники 2020-2021 рр. та складається прогноз на 2022 рік і так далі.

Крім того, Бюджетним кодексом України встановлено, що головний розпорядник бюджетних коштів повинен здійснювати середньострокове планування своєї діяльності [2, ст. 22]. Однак, проведене нами дослідження показало, що цієї норми дотримуються далеко не всі суб'єкти (зокрема, Рахункова палата, Фонд державного майна України та ін), що, на нашу думку, пов'язано з відсутністю практики середньострокового планування на загальнодержавному рівні.

Здійснення стратегічного та середньострокове фінансового і бюджетного планування на макрорівні стане відправною точкою для відповідного планування на мезорівні, адже органи місцевого самоврядування володітимуть інформацією щодо перспективного розвитку країни в цілому та окремих територій і галузей зокрема. Більш того, відповідні органи державного управління на підставі затверджених середньострокових планів також зможуть здійснювати планування своєї діяльності на період, що перевищує один календарний рік. Наприклад, Рахункова палата зможе планувати свої контрольні заходи за напрямками, визначеними середньостроковими бюджетними планами.

Необхідно зазначити, що «бюджет» у Бюджетному кодексі України розглядається як «план формування та використання бюджетних ресурсів ... протягом бюджетного періоду» [2, ст. 2]. Як відомо, бюджетним періодом є «один календарний рік, який починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того ж року» [2, ст. 3]. Таким чином, законодавець передбачає однорічне бюджетне планування, яке оформлюється у вигляді Закону. Проведене нами дослідження показало, що у затверджені та опубліковані Закони про державний бюджет протягом діючих бюджетних періодів вносяться неодноразові зміни, якими корегують передбачені показники доходів та видатків. Наприклад, у 2014р. прийнято 11 нормативно-правових актів, якими внесено зміни та доповнення у Закон про державний бюджет на поточний рік, у 2015 р. – 10, у 2016 р. – 14, у 2017 р. – 5. На наш погляд, це порочна практика, яка призводить до безвідповідального ставлення суб'єктів управління до покладених на них обов'язків та до відсутності реальної інформації щодо показників виконання бюджету. Саме тому пропонуємо встановити мораторій на внесення змін у однорічні бюджетні плани протягом діючого бюджетного періоду.

Що стосується оперативного планування, зауважимо, що, як правило, воно знаходить своє відображення у вигляді поточних планів діяльності суб'єктів управління державним бюджетом, які складаються з метою виконання затверджених ними річних планів або кошторисів. Тому реалізація функції «планування» при управлінні державним бюджетом, на нашу думку, не передбачає можливості складання централізованих оперативних планів.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи зазначимо, що з метою забезпечення динамічного суспільного розвитку в Україні необхідно запровадити довгострокове і середньострокове фінансове планування взагалі та бюджетне планування зокрема. Водночас, це можливо здійснити за умови створення необхідних теоретико-організаційних та нормативно-правових засад. Вважаємо, що стратегічне фінансове планування на макрорівні повинно ґрунтуватися на оцінці ресурсів та можливостей їх використання, що сприятиме збалансуванню суспільних інтересів та фінансового потенціалу країни.

Довгострокові бюджетні плани, в свою чергу, повинні містити загальні показники бюджетного ресурсу, необхідного для виконання регламентованих затвердженою стратегією розвитку або програмою провладної партії, завдань. Здійснення середньострокового козовного фінансового та бюджетного планування сприятиме проведенню послідовної державної політики, підвищенню відповідальності управлінців перед суспільством. Пропонуємо з метою отримання необхідної аналітичної інформації сформувати систему взаємодії уповноваженого органу управління (Мінфіну) з науково-дослідними установами, громадськими організаціями та ін. На підставі складених середньострокових планів повинні формуватися короткострокові (річні) плани, які після їх затвердження не підлягатимуть коригуванню, що дозволить суспільству отримувати достовірну інформацію про їх виконання.

Проведене дослідження показало, що функція планування в управлінні державним бюджетом України потребує вдосконалення з метою визначення пріоритетів розвитку не лише державних фінансів, а й країни у цілому. При цьому, надзвичайно важливу роль відіграє організація як управлінської діяльності, так і фінансових процесів, що відбуваються на макрорівні. У цьому зв'язку у подальшому необхідно провести дослідження стану організації бюджетних правовідносин в Україні.

Список використаної літератури:

1. Актуальный опыт зарубежных стран по развитию государственных систем стратегического планирования (Часть 2) / А. В. Клименко, В. А. Королев, Д. Ю. Двинских, Н. А. Рычкова, И. Ю. Сластихина ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2016.– 40 с. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: https://wp.hse.ru/data/2016/11/14/1110320976/WP8_2016_04_%D0%A7%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C2_____.pdf

2. Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08.07.2010 р. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/print>
3. Висновок Комітету ВРУ від 12.07.2017 р. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047
4. Дерюгин А. Н. Разработка методических рекомендаций субъектам российской федерации по формированию бюджетной стратегии / А. Н. Дерюгин, И. Ю. Арлашкин, К. А. Прока. – М., 2015. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: <ftp://ftp.repec.org/opt/ReDIF/RePEc/rnp/ppaper/mn19.pdf>
5. Мазярчук В. Міжнародний досвід середньострокового планування: уроки для України / В. Мазярчук, М. Стадник // Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України, 2017. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/FEAO_Sered_budget_planning_A5_05_web-2.pdf
6. Наказ Державного комітету України з будівництва та архітектури «Про затвердження Нормативів вартості створення одного робочого місця у різних галузях економіки» № 13 від 19.07.2002 р. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0628-02>
7. Наказ Міністерства освіти і науки України «Про проведення конкурсного відбору проектів наукових досліджень і розробок» № 474 від 15.05.2018 р. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-provedennya-konkursnogo-vidboru-proektiv-naukovih-doslidzhen-i-rozrobok>
8. Основні напрямки бюджетної політики на 2018-2020 роки. – Міністерство фінансів, червень 2017 р. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: <https://minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/%D0%9E%D0%9D%D0%91%D0%9F%202018-2020.pdf>
9. Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>
10. Піонтківська І. Середньостроке бюджетне планування в Україні: аналітична записка / І. Піонтківська, А. Васильєва, Ю. Руда // Центр економічної

стратегії, 2017. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: http://ces.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/MT-budgeting_.pdf

11. Постанова КМУ «Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2017 рік та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2018 і 2019 роки» № 399 від 1.07.2016 р. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: <HTTPS://WWW.KMU.GOV.UA/UA/NPAS/249169883>

12. Постанова КМУ «Про схвалення прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2019-2021 роки» № 546 від 11.07.2018 р. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-prognozu-ekonomichnogo-i-socialnogo-rozvitku-ukrayini-na-20192021-roki>

13. Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки» від 8.02.2017 р. № 142-р. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249797370>

14. Угода про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 27.01.2014 р. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>

15. Указ Президента України «Про стратегію сталого розвитку «Україна-2020» № 5/2015 від 12.01.2015 р. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

16. Уряд схвалив зміни до Бюджетного кодексу щодо середньострокового бюджетного планування. – Міністерство фінансів України, 31.01.2018 р. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-shvaliv-zmini-do-byudzhetnogo-kodeksu-shodo-serednostrokovogo-byudzhetnogo-planuvannya>

17. Файзуллаев Ё. Ш. Среднесрочное бюджетное планирование / Ё. Ш. Файзуллаев, И. А. Азизова // Издательство «infoCOM.UZ». – Ташкент, 2010 – 148 с. – [Електронний ресурс]: // – Режим доступу: http://www.publicfinance.uz/upload/files/CBP_book_12shr_rasklad.pdf

18. Medium-Term Budget Frameworks in Sub-Saharan African Countries / Richard I Allen, Taz Chaponda, Lesley Fisher, Rohini Ray // September 11, 2017. – [Электронный ресурс]: // – Режим доступа: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2017/09/11/Medium-Term-Budget-Frameworks-in-Sub-Saharan-African-Countries-45093>

References

1. Klymenko A. V., Korolev V. A., Dvynskyh D. Ju., Рычкова N. A., Slastyhyna Y. Ju. (2016), “Aktual'nyj opyt zarubezhnyh stran po razvytyju gosudarstvennyh system strategicheskogo planirovaniya (Chast' 2)” [Current experience of foreign countries in developing state strategic planning systems (Part 2)], Nac. yssled. un-t “Vysshaja shkola ekonomyky”, Moscow, Yzd. dom Vysshej shkoly ekonomyky, 40 p. available at: https://wp.hse.ru/data/2016/11/14/1110320976/WP8_2016_04_%D0%A7%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C2_____.pdf (Accessed 20 July 2018)
2. Verkhovna Rada (2010), “Budget Code of Ukraine”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/print> (Accessed 20 July 2018)
3. Conclusion of the Committee of the Verkhovna Rada (2017), available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047 (Accessed 20 July 2018)
4. Derjugyn A. N., Arlashkyn Y. Ju., Proka K. A. (2015), “Razrabotka metodicheskikh rekomendacij sub'ektam rossijskoj federacyy po formirovaniyu bjudzhetnoj strategy” [Development of methodical recommendations to the subjects of the Russian federation on the formation of a budget strategy], Moscow, available at: <ftp://ftp.repec.org/opt/ReDIF/RePEc/rnp/ppaper/mn19.pdf> (Accessed 20 July 2018)
5. Mazjarchuk V., Stadnyk M. (2017), “Mizhnarodnyj dosvid seredn'ostrokovogo planuvannja: uroky dlja Ukrai'ny” [International experience of medium-term planning: lessons for Ukraine], Ofis z finansovogo ta ekonomichnogo analizu u Verhovnij Radi Ukrai'ny available at: <https://feao.org.ua/wp->

content/uploads/2017/06/FEAO_Sered_budget_planning_A5_05_web-2.pdf

(Accessed 20 July 2018)

6. State Committee of Ukraine for Construction and Architecture (2002), "On Approval of the Norms for the cost of creating one workplace in various sectors of the economy", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0628-02> (Accessed 20 July 2018)

7. Ministry of Education and Science of Ukraine (2018), "On conducting competitive selection of projects of scientific research and development", available at: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-provedennya-konkursnogo-vidboru-proektiv-naukovih-doslidzhen-i-rozrobok> (Accessed 20 July 2018)

8. Ministry of Finance of Ukraine (2018), "The Government approved amendments to the Budget Code on medium-term budget planning", available at: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-shvaliv-zmini-do-byudzhetnogo-kodeksu-shodo-serednostrokovogo-byudzhetnogo-planuvannya> (Accessed 20 July 2018)

9. Site of the State Statistics Service of Ukraine, available at: <http://www.ukrstat.gov.ua> (Accessed 20 July 2018)

10. Piontkivs'ka I., Vasyl'jeva A., Ruda Ju. (2017), "Seredn'ostroke bjudzhetne planuvannja v Ukraïni: analitychna zapyska" [Medium-term budget planning in Ukraine: analytical note], Centr ekonomichnoi strategii', available at: http://ces.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/MT-budgeting_.pdf (Accessed 20 July 2018)

11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), "On Approval of the Forecast of Economic and Social Development of Ukraine for 2017 and Main Macroeconomic Indicators of Ukraine's Economic and Social Development for 2018 and 2019", available at: <HTTPS://WWW.KMU.GOV.UA/UA/NPAS/249169883> (Accessed 20 July 2018)

12. Ministry of Finance of Ukraine (2017), "The main directions of budget policy for 2018-2020 years", available at: <https://minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/%D0%9E%D0%9D%D0%91%D0%9F%202018-2020.pdf> (Accessed 20 July 2018)

13. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), "On Approving the Strategy for Reforming the Public Finances Management System for 2017-2020", available at: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249797370> (Accessed 20 July 2018)

14. Verkhovna Rada (2014), "Agreement on the coalition of deputy factions "European Ukraine", available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15> (Accessed 20 July 2018)

15. President of Ukraine (2015), "On the Strategy of Sustainable Development" Ukraine-2020", available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (Accessed 20 July 2018)

16. Cabinet of Ministers of Ukraine (2018), "On approval of the forecast of economic and social development of Ukraine for 2019-2021 years", available at: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-prognozu-ekonomichnogo-i-socialnogo-rozvitku-ukrayini-na-20192021-roki> (Accessed 20 July 2018)

17. Ё. Sh. Fajzullaev, Y. A. Azyzova (2010), "Srednesrochnoe bjudzhetnoe planirovaniye" [Medium-term budget planning], Yzdatel'stvo «infoCOM.UZ», Tashkent, 148 p., available at: http://www.publicfinance.uz/upload/files/CBP_book_12shr_rasklad.pdf (Accessed 20 July 2018)

18. Richard I Allen, Taz Chaponda, Lesley Fisher, Rohini Ray (2017), Medium-Term Budget Frameworks in Sub-Saharan African Countries, available at: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2017/09/11/Medium-Term-Budget-Frameworks-in-Sub-Saharan-African-Countries-45093> (Accessed 20 July 2018)

Хомутенко Алла Віталіївна – кандидат економічних наук, доцент, докторант кафедри фінансів Одеського національного економічного університету.

Наукові інтереси:

- державні фінанси;
- державний фінансовий контроль;
- податкова система.

Тел. +380939644400

e-mail 24.06.alla@gmail.com

А. В. Хомутенко, к.э.н., доц.

Одесский национальный экономический университет

Бюджетное планирование в Украине: современное состояние и перспективы совершенствования

Статья посвящена исследованию современного состояния реализации функции планирования при осуществлении управления государственным бюджетом Украины. Аргументированно целесообразность введения в украинскую практику долгосрочного и среднесрочного финансового планирования, которое охватывало бы все составляющие государственных финансов, в т.ч. и государственный бюджет. Обоснована необходимость формирования теоретико-организационных и нормативно-правовых основ, которые урегулируют сущность и порядок планирования на перспективу. Предложено стратегическое финансовое планирование на макроуровне базировать на оценке ресурсов и возможностей их использования, что будет способствовать сбалансированию общественных интересов и финансового потенциала страны. Определено, что долгосрочные бюджетные планы должны содержать общие показатели бюджетного ресурса, необходимого для выполнения регламентированных утвержденной стратегией развития или программой правящей партии, задач. Проанализированы нормы законодательства, которые предусматривают необходимость осуществления среднесрочного планирования в Украине и доказана их декларативность. Выдвинуто мнение о том, что осуществление среднесрочного скользящего финансового и бюджетного планирования будет способствовать проведению последовательной государственной политики и повышению ответственности управленцев перед обществом. Сформированы предложения о порядке составления перспективных бюджетных планов, в том числе за счет использования информационного подхода и закладки предложенных

индикаторов общественного развития. Доказана необходимость установления моратория на внесение изменений в краткосрочные бюджетные планы, что позволит обществу получать достоверную информацию об их выполнении.

Ключевые слова: финансовое планирование, бюджетное планирование, государственный бюджет, среднесрочные планы, долгосрочные планы.

A.V. Khomutenko, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor
Odessa National Economic University

Budget planning in Ukraine: modern state and prospects for improvement

The article is devoted to the study of the modern state of the implementation of the planning function. It is advisable to introduce the long-term and medium-term financial planning into the Ukrainian practice, which would cover all components of public finances, including the state budget. The necessity of forming the theoretical, organizational and normative-legal bases that will regulate the essence and order of planning for the future is substantiated. It is proposed to base strategic financial planning at the macrolevel on the assessment of resources and opportunities for their use, which will help to balance the public interest and financial potential of the country. It is determined that long-term budget plans should include general indicators of the budget resource, needed for implementation tasks that is provided by a development strategy or program of the ruling party. The legislative norms are analyzed, which regulate the implementation of the medium-term planning in Ukraine, and their declarativeness is proved. The view is expressed that the implementation of medium-term gliding financial and budgetary planning will promote a consistent state policy and increase the responsibility of managers to society. Proposals on the procedure for drawing up perspective budget plans, including through the use of the information approach and the proposed indicators of social development, have been formulated. It is proved the need to establish a moratorium on making changes to short-term budget plans that will allow the public to receive reliable information on their execution.

Key words: financial planning, budget planning, state budget, medium-term plans, long-term plans.