

Горник В.Г.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

Шпачук В.В.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

ШЛЯХИ ВПРОВАДЖЕННЯ СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ ЯК МЕХАНІЗМУ УЗГОДЖЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ТА БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ

Популістські політичні рішення, не підкріплені фінансовими ресурсами і належною експертизою наслідків, їх реалізації, призводять до формування дефіциту Державного бюджету. Якщо великий дефіцит не підтверджується даними звітів Державного казначейства про виконання державного бюджету, фахівці знають, що він існує. Це так званий прихований дефіцит бюджету, який проявляється в заборгованості із заробітної плати, відшкодування ПДВ та іншої кредиторської заборгованості тощо. При цьому наявна система, точніше відсутність належної процедури прийняття політичних рішень / вироблення політики та затвердження державних і бюджетних програм на всіх рівнях, призводить до того, що бюджет замість інструменту політики уряду перетворюється на джерело задоволення інтересів різних політичних і олігархічних груп. Замість плану формування і використання фінансових ресурсів забезпечення завдань і функцій держави закон про Державний бюджет виконує функцію «політичного компромісу».

Один зі способів вирішення цих та низки інших проблем – впровадження середньострокового бюджетування, яке не лише даватиме змогу мати якісний, детальний, обґрунтований фінансовий план на середньострокову перспективу, але й буде основою для вироблення державної соціальної та економічної політики. Впровадження середньострокового бюджетного планування має полегшити бюджетний процес і сприяти підвищенню якості та результативності податково-бюджетної політики.

З огляду на це, досліджено підходи до визначення місця й ролі середньострокового бюджетного планування у сфері державного управління бюджетним процесом.

Встановлено, що замість однорічних Основних напрямів бюджетної політики запроваджується середньострокова Бюджетна декларація як документ стратегічного планування, який визначає бюджетну політику на наступні три роки. Визначено інструменти середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні.

Доведено, що відчутні складнощі існують у плануванні місцевих бюджетів на коротко– та середньострокову перспективу.

Визначено, що замість плану формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій держави Закон «Про бюджет» виконує функцію «політичного компромісу». Доведено, що одним із способів вирішення проблеми є розвиток програмно-цільового методу та запровадження середньострокового планування.

Ключові слова: середньострокове планування, бюджет, державне управління, стратегія, прихований дефіцит.

Постановка проблеми. В Україні податково-бюджетна політика на середньострокову перспективу непередбачувана. Суб'єкти господарювання не знають, які податки платитимуть навіть через рік, суспільство – на які цілі витратимуться бюджетні кошти та на які державні послуги можна розраховувати.

Така ситуація спостерігається на всіх рівнях бюджетної системи (центральному та місцевих). Внаслідок цього програми затверджуються, але

не фінансуються, розпочинаються, але не закінчуються. Це також не дає змоги сконцентрувати ресурси для ефективного вирішення проблем соціально-економічного розвитку держави.

Проблема узгодженості та непослідовності державної політики на коротко– та середньострокову перспективу – виклик сьогоденню.

Соціально-економічна політика України має сегментарний характер, узгоджена та значною

мірою залежить від політичної кон'юнктури чинників, що призводить до нестабільності й непередбачуваності бюджетної політики та стану державних фінансів.

Нині ситуація ускладнюється триваючими політичною та економічною кризами, реформою адміністративно-територіального устрою держави і пов'язаним із цим переглядом розподілу повноважень між місцевою та центральною владою. Далі проблема наростатиме, адже формуються умови, за яких на центральному та місцевих рівнях влада може належати різним політичним силам. Відповідно, центральний і місцеві бюджети можуть мати різні та навіть протилежні пріоритети.

За часи незалежності уряд неодноразово робив спроби узгодити та системазувати соціально-економічну політику держави. Становлення системи середньострокового стратегічного планування відбулося лише за деякими сегментами, а цілісну систему не було вибудовано. Так, після боргової кризи 1998 р. система управління державним боргом почала враховувати середньо- та довгострокову перспективу, що дало змогу знизити рівень державного боргу до економічно безпечного рівня. Інші елементи бюджетної системи та соціально-економічна політика загалом залишилися орієнтованими на короткострокову перспективу.

Важлива причина неузгодженості та непослідовності державної політики в різних сферах економічної та соціальної діяльності – відсутність процедур врахування наявних фінансових, людських ресурсів у виробленні державної політики, а також наслідків управлінських рішень і в коротко-, і в середньостроковій перспективі.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження місця й ролі середньострокового бюджетного планування у сфері державного управління бюджетним процесом.

Виклад основного матеріалу дослідження. Нині в Україні є кілька нормативно-правових актів, що регулюють процес планування і прогнозування:

- Бюджетний кодекс України;
- Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України»;
- Постанова КМУ «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету»;
- Закон України «Про державні цільові програми»;

– Постанова КМУ «Про схвалення прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на три наступні роки».

Наявне законодавство передбачає розробку прогнозу основних бюджетних показників на три роки, наступних за плановим. З огляду на практику ухвалення бюджету, коли між першим і третім читанням відбуваються суттєві зміни планових показників на наступний рік, середньостроковий прогноз бюджетних показників відразу ж втрачає властивість орієнтира для фінансового забезпечення загальнодержавної, регіональної і галузевої політики на середньострокову перспективу.

У Бюджетному кодексі України (ст. 38) передбачено подання до Верховної Ради України разом із проектом державного бюджету на наступний рік прогнозу показників Зведеного бюджету за основними видами доходів, видатків і фінансування на такі три бюджетних періоди [1]. Однак Верховна Рада України не затверджує в обов'язковому порядку бюджет на середньостроковий період. Постановою Кабінету Міністрів України уже три роки поспіль схвалюється прогноз показників Зведеного бюджету за основними видами доходів, видатків і фінансування на середньострокову перспективу. Цей прогноз жодним чином не пов'язаний із виробленням бюджетної політики на середньострокову перспективу, адже щорічно його показники істотно переглядаються.

Методологічна і нормативно-правова база для середньострокового бюджетного планування і вироблення бюджетної політики на перспективу в Україні взагалі відсутня. Це негативно впливає на стан всієї системи стратегічних і програмних документів із точки зору неврахування фінансових ресурсів у виробленні державної політики.

У результаті відсутності належної системи стратегічних і програмних документів бюджетної програми не узгоджені з пріоритетами розвитку, а процедура визначення пріоритетів соціально-економічного розвитку в Україні не розвинена.

З року в рік в Україні спостерігаються факти непослідовності політики, постійно змінюються пріоритети соціально-економічного розвитку, часто на протилежні. Прикладів чимало: це і нафтопровід Одеса-Броди, який до цих пір не зрозуміло, для чого побудовано, і введення зон пільгового оподаткування (СЕЗ і ТПП), їх скасування 2006 р. і відкриття аналогів (технопарків) 2006 р. і ін.

Результати прийняття бюджету в парламенті взагалі важко передбачити: парламент не тільки

змінює розподіл бюджетних ресурсів при розгляді бюджету, він радикально змінює запропоновану урядом бюджетну політику, роздуваючи видаткову частку, не пропонуючи реалістичних джерел наповнення бюджету. Для збалансування бюджету вимушено скорочують інші бюджетні програми, які також є важливими для соціально-економічного розвитку.

У цих умовах втрачається зміст впровадження програмно-цільового методу бюджетування – головні розпорядники бюджетних коштів не мотивовані в прагненні переконати Міністерство фінансів України в тому, що їх програма дуже важлива і актуальна для держави. Формується система, де результативніше діяти через парламент, який ухвалить програму, незважаючи на відсутність ресурсів для її реалізації.

Спроби Верховної Ради дублювати функції Міністерства фінансів і, відповідно, недосконалість процедур реалізації податково-бюджетної політики знижує цілісність і системність не тільки її, а й державної соціально-економічної політики загалом.

У результаті в Україні існує багато програм, які не відповідають ані пріоритетам, ані ресурсним можливостям держави, а також програм, які визнані неефективними та закриті. Так, нині в Україні налічується понад 400 державних цільових програм, лівова частка яких не фінансується або фінансується не повною мірою.

Спостерігається постійне недофінансування програм розвитку (ефект від реалізації яких довгостроковий) порівняно з соціальними програмами. Часто спостерігається відсутність наступності в частині завершення державних програм, що ставить під сумнів ефективність витрачання бюджетних коштів у минулі роки. Це призводить до низької і волатильної інвестиційної активності держави, що негативно позначається не тільки на сталості економічного зростання, але і на загальній макроекономічній стабільності.

Можливо, програми, що не фінансуються, дійсно містять щось важливе й цінне для всієї країни. Однак відсутність належної процедури їх затвердження з урахуванням наявності ресурсів, відповідно до стратегічних планів головних розпорядників, узгоджених із пріоритетами загальнодержавної політики, перетворює більшість програм на слова, а гроші, витрачені на ці програми, – на безглузде дійство.

Є складнощі і в плануванні місцевих бюджетів на коротко– і середньострокову перспективу. Відсутня система взаємоузгодження стратегічних

пріоритетів регіонального розвитку один за одним та із загальнодержавними пріоритетами розвитку.

Популістські політичні рішення, не підкріплені фінансовими ресурсами і належною експертизою наслідків їх реалізації, призводять до формування дефіциту Державного бюджету. Якщо великий дефіцит не підтверджується даними звітів Державного казначейства про виконання Державного бюджету, фахівці знають, що він існує. Це так званий прихований дефіцит бюджету. Він проявляється в заборгованості із заробітної плати, відшкодування ПДВ та іншої кредиторської заборгованості. До нього можна зарахувати зобов'язання бюджету, що законодавчо затверджені, але дія яких зупинена законом про Державний бюджет. Безумовно, це зупинення вимушене, адже ресурси на виконання цих зобов'язань відсутні.

Яскравий приклад наслідків таких популістських рішень – дисбаланс пенсійної системи і великий дефіцит Пенсійного фонду України.

Система пенсійного забезпечення в Україні є системою з фіксованими розмірами пенсій. Це означає, що пенсії виплачують громадянам із Пенсійного фонду, а розмір пенсій обчислюють за встановленою формулою залежно від сплачених пенсійних внесків і тривалості трудового стажу. Зазвичай пенсії призначають довічно і фінансують з обов'язкових відрахувань роботодавців і працівників до Пенсійного фонду України. Якщо розмір відрахувань недостатній, Пенсійний фонд України все одно має платити пенсії своєчасно і в належному розмірі. Ухвалення рішень про підвищення розміру пенсій без визначення джерел фінансування, як це було зроблено наприкінці 2004 р., призвело до розбалансування Пенсійного фонду.

Розбалансування потоків пенсійних коштів породжує заборгованість по пенсіях, яку доводиться покривати з державного бюджету. Тобто якщо надходжень від обов'язкових відрахувань до Пенсійного фонду України не вистачає для виплати пенсій, у видатковій частині Державного бюджету включають окрему програму виділення коштів пенсійному фонду на покриття дефіциту.

Точність фінансових планів і системна експертиза управлінських рішень дали б змогу уникнути багатьох фінансових проблем.

Наявна система, точніше відсутність належної процедури прийняття політичних рішень / вироблення політики та затвердження державних і бюджетних програм на всіх рівнях, призводить до того, що бюджет замість інструменту політики уряду перетворюється на джерело задоволення інтересів різних політичних і олігархічних груп.

Замість плану формування і використання фінансових ресурсів забезпечення завдань і функцій держави закон про Державний бюджет виконує функцію «політичного компромісу».

Один із способів вирішення цих проблем – розвиток програмно-цільового методу і впровадження середньострокового бюджетування.

Середньострокове бюджетне планування має стати важливим інструментом управління державними фінансами, який не лише даватиме змогу мати якісний, детальний, обґрунтований фінансовий план на середньострокову перспективу, але й буде основою для вироблення державної соціальної та економічної політики. Впровадження середньострокового бюджетного планування має полегшити бюджетний процес і сприяти підвищенню якості та результативності податково-бюджетної політики. В умовах існування середньострокового бюджетного планування бюджетний процес має починатися з уточнення показників першого року середньострокового плану, який береться за основу для розробки бюджету на наступний рік. Це забезпечить наступність податково-бюджетної політики і гарантуватиме повну реалізацію бюджетних програм, незалежно від бюджетного року. Однак головною цінністю має стати можливість вироблення конкретних і системних пропозицій щодо структурних реформ, запровадження яких дасть змогу досягти певних цільових показників соціально-економічного розвитку.

Такий висновок підтверджується і результатами аналізу зарубіжного досвіду. У більшості країн, зокрема у Великобританії, Канаді, Нідерландах, Швеції, Франції, Новій Зеландії та інших, середньостроковий бюджет розробляється, вноситься і коригується одночасно із щорічним бюджетом.

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

1) уряд може брати позики лише з метою їх інвестування, а не для фінансування поточних витрат;

2) співвідношення чистого державного боргу і ВВП має утримуватись на визначеному законодавчому рівні.

Особливістю середньострокового бюджетування у Великобританії є те, що розпорядники

бюджетних коштів мають право переносити невикористані кошти у планах видатків з одного року на інший [2].

Середньострокове бюджетне планування у Швеції – законодавчо обов'язкове, здійснюється на три роки та є основою для складання щорічного бюджету. Середньострокове бюджетне планування ґрунтується на принципі трирівневого складання фіскального плану.

На першому етапі уряд формує фіскальну політику, встановлюючи цільові макроекономічні показники – обсяги дефіциту або профіциту бюджету у відсотках від ВВП.

Другий етап планування передбачає трансформацію визначених урядом цілей у граничні обсяги видатків. До цього обмеження включають усі видатки з бюджету центрального уряду, за винятком відсотків за державним боргом та пенсійного забезпечення. Обмеження видатків, що складається на три роки, має юридичну силу: закон забороняє в бюджеті поточного року передбачити обсяг видатків, що перевищує встановлені середньостроковим планом ліміти.

На третьому етапі уряд Швеції формує план видатків таким чином, щоб загальна сума видатків була дещо меншою за встановлений граничний обсяг, визначений на другому етапі. Така різниця називається «запасом бюджету» та є важливим елементом бюджетного процесу Швеції. Цей фіскальний простір формується з метою захисту державних фінансів від перевищення запланованого ліміту видатків на випадок непередбачуваних обставин.

З метою складання надійних макроекономічних прогнозів, необхідних для бюджетного планування, створено спеціальний відділ прогнозування. Цей орган незалежний від уряду, тому його прогнози є нейтральними. Основні прогнозні показники – темп зростання ВВП, рівень безробіття, індекс інфляції – утворюють базу для здійснення середньострокового прогнозу надходжень та видатків бюджету.

Такий прогноз проводить міністерство фінансів, не залучаючи будь-яких сторонніх експертів. Міністерство фінансів оновлює прогноз основних показників державного бюджету (доходи, видатки, дефіцит) на регулярній основі 4–6 разів на рік.

Завдяки середньостроковому прогнозуванню Швеція досягла підвищення фіскальної дисципліни в середньостроковому періоді. Уряд почав приділяти більшу увагу фіскальним наслідкам поточних рішень у наступних роках. Крім, того

вдалося 10 ефективно обмежити видатки відповідно до встановлених на середньострокову перспективу лімітів [3].

Середньострокове бюджетне планування у Німеччині здійснюється щороку на три роки наперед і допускає коригування та уточнення наявних запланованих раніше показників. Сучасна система середньострокового планування передбачає прогнозування на п'ять років.

Бюджетний процес у Німеччині в умовах федеративного устрою держави, зумовленого її історичною неоднорідністю, націлений на встановлення жорсткої фінансової дисципліни. В основу фіскальної дисципліни Німеччини з 1969 р. покладено такі принципи:

- федеральна та місцева влада діють спільно, з урахуванням державних інтересів та підтримання загальнодержавної економічної рівноваги;
- процес отримання позик та утворення антициклічних фінансових ресурсів із метою підтримання економічної рівноваги має бути врегульований на законодавчому рівні;
- борг федерального уряду не має перевищувати державних інвестицій, за винятком ситуацій, коли економіка перебуває у глибокій та тривалій депресії.

В основі середньострокового фінансового планування Німеччини лежить обмеження рівня видатків. Керівництво держави запроваджує різні програми, спрямовані на систематичне зменшення обсягів видатків. Усі плани розробляються з урахуванням інтересів федерації та кожної землі [4].

Не залишилось це питання і поза увагою Європейської комісії, яка визначає ключові елементи, які мають бути втілені у системі середньострокового планування:

1) покриття середньостроковим планом усіх державних видатків або мінімум видатків центральної влади та сектору соціального забезпечення. Строк планування має становити 3–4 роки, враховуючи поточний рік;

2) обмеження видатків. Практика показує, що найефективнішими є середньострокові плани, які встановлюють ліміти видатків. Вони мають бути обмежені як на загальному рівні, так і на рівні розпорядників коштів нижчого рівня;

3) адекватне прогнозування доходів. Надходження до бюджетів різних рівнів мають прогнозуватися відповідно до економічної ситуації. Ступінь деталізації прогнозу надходжень має відповідати ступеню деталізації видатків;

4) аналіз відхилень. Усі відхилення від плану мають ретельно вивчатися та пояснюватися.

Варто вивчити як причини похибок у прогнозі, так і поведінку учасників бюджетного процесу, що призвела до виникнення відхилень;

5) складання кількох сценаріїв макроекономічної ситуації. Прогноз макроекономічних показників має передбачати кілька сценаріїв, щоб забезпечити змогу застосовувати різні інструменти фіскального регулювання, якщо ситуація розвиватиметься в рамках певного сценарію;

6) законодавча прив'язка середньострокового планування до бюджету. Чинне законодавство щодо бюджетного процесу має містити офіційно затверджений механізм взаємодії із середньостроковими прогнозами, щоб середньострокове планування справляло реальний вплив на бюджетний процес;

7) ефективний моніторинг та механізми коригування. Макроекономічна ситуація має ретельно контролюватися. У разі виникнення відхилень від плану треба зазделегідь передбачати програму дій, які становитимуть реакцію на ці відхилення [5].

Враховуючи вищевикладене та результати інших досліджень, вважаємо за можливе виділити варіанти впровадження середньострокового бюджетного планування.

Варіант 1: залишити середньостроковий бюджетний план у статусі прогнозу без взаємозв'язку з програмами розвитку на центральному та місцевому рівнях. Практично це означає незмінність політики й орієнтованість на короткотермінові результати. Великих ресурсів цей варіант не потребуватиме. Яскравим прикладом наслідків політики, орієнтованої тільки на короткострокову перспективу, є ситуація з бюджетом наприкінці 2004 р. – початку 2005 р. З одного боку, проведення податкової реформи – зниження ставок податків – в 2004 р. зумовило зменшення відносини доходів бюджету до ВВП. З іншого боку, витрати бюджету неабияк збільшені – спочатку капітального характеру, будівництво, а наприкінці року на виплату суттєвих доплат до пенсій. Це призвело до розбалансування бюджету. Бюджетний дисбаланс спочатку проявився у зростанні дефіциту бюджету, що призвело до розгортання інфляційних процесів.

Державний бюджет 2005 р., прийнятий 23 грудня 2004 р., практично відчував брак коштів (бюджетний дисбаланс) обсягом близько 8% ВВП. Виправити ситуацію вдалося лише в березні 2005 р. завдяки залученню до бюджету значних додаткових ресурсів. Доходи бюджету були збільшені завдяки проведенню радикальних заходів

ліквідації податкових пільг, перекриттю можливостей ухилення від сплати податків, боротьби з контрабандою та використанням тіньових схем в економіці, залученню до бюджету доходів державних підприємств, які раніше не приносили користі державі як власнику. Вимушеним заходом було також скорочення неперіоритетних витрат, якими можна було пожертвувати для проведення соціальних виплат. Допомогло збалансувати бюджет надходження безпрецедентних за обсягом коштів від приватизації ВАТ «Криворіжсталь», що стало можливим завдяки проведенню чесного і прозорого продажу.

Слід зазначити, що високі соціальні виплати і подальше зростання заробітної плати ускладнюють ситуацію.

Незважаючи на це, вже після затвердження бюджету видаткову частину було збільшено, зокрема на потреби сільського господарства та місцевих бюджетів.

Водночас можливостей для повторення 2006 р. чи в майбутньому, аналогічних тим, що вживалися для наповнення бюджету 2005 р., вже немає. Можливості для скорочення неперіоритетних витрат бюджету також дуже незначні, оскільки більшість видатків бюджету має соціальний характер і їх скорочення призведе до «соціального вибуху».

Продовження непередбачуваної і непослідовної політики, що не бере до уваги під час ухвалення законів можливості бюджету і середньострокові наслідки, вже в найближчому майбутньому може призвести до вкрай тяжких наслідків і для економіки, і для населення:

– бюджет остаточно буде «розірвано» і доходів просто не вистачить на виплату всіх соціальних зобов'язань, пенсій і зарплат; намагання хоч якось збалансувати бюджет призведе до зростання дефіциту бюджету з неминучим розгортанням інфляційних процесів, стагнацією економіки і побудовою боргової «піраміди». Стрімке зростання державного боргу і платежів за ними в результаті фінансування дефіцитів державного бюджету призведе до погіршення кредитного рейтингу України, втрати довіри інвесторів і кредиторів і, як наслідок, до можливості невиконання державою боргових зобов'язань (дефолту). Відволікання доходів Державного бюджету на здійснення платежів з обслуговування дедалі більшого державного боргу призведе до соціальної кризи і підірве довіру до влади (політична криза);

– бюджетні програми припинять бути справжніми програмами, спрямованими на досягнення певних цілей, через невизначеність питання їх

ресурсного забезпечення та втрату керованості бюджетними коштами;

– посилюватиметься розшарування регіонів за рівнем розвитку.

Варіант 2: ввести жорсткий середньостроковий бюджетний план (обов'язковість обліку середньострокових показників під час складання бюджету на наступний рік), але без його ув'язки з програмами розвитку на центральному та місцевому рівнях.

Цей варіант вимагає багато роботи і ресурсів на рівні Міністерства фінансів і розпорядників бюджетних коштів. Бюджетна політика може стати передбачуванішою, але це зовсім не гарантує ефективність соціально-економічного розвитку, а також не зможе зберегти від невизначеності і частоті зміни пріоритетів.

Щоб заохотити складання середньострокових бюджетних планів, у процесі розподілу витрат (у тому числі трансфертів місцевим бюджетам), пріоритетність має надаватися тим програмам, для яких є середньострокове бачення перспективного розвитку (реформ) із належним обґрунтуванням бюджетного плану на середньострокову перспективу.

Варіант 3: ввести жорсткий середньостроковий бюджетний план з обов'язковим його взаємозв'язком із програмами розвитку на центральному та місцевому рівнях.

Цей варіант найтриваліший за часом впровадження. Крім фінансових і людських ресурсів, має бути забезпечена відповідна методична підтримка і розвинена здатність до вироблення політики на всіх рівнях. Саме в цьому полягає складність впровадження цього варіанту, хоча він, з точки зору результативності, є кращим.

Щоб реалізувати такий варіант, потрібно забезпечитися від постійної зміни пріоритетів – внести зміни в законодавство і передбачити норму, що зобов'язувала б більшість, яка формує уряд, приймати основні напрями бюджетної політики на період каденції парламенту, які мають формуватися на базі бачення пріоритетів соціально-економічного розвитку на відповідний період. Потребує також вдосконалення система взаємозв'язків (прав і обов'язків) всіх учасників бюджетного процесу.

Висновки. Таким чином, можна стверджувати, що середньострокове бюджетне планування у сфері державного управління бюджетним процесом є дієвим механізмом, що сприяє виконанню державних програм, досягненню запланованих пріоритетів та цілей державою.

Список літератури:

1. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 50-51. Ст. 572.
2. Затонацька Т.Г., Шиманська О.А. Зарубіжний досвід середньострокового планування у бюджетному процесі. *Фінанси України*. 2011. № 8. С. 90–100.
3. Середньострокове бюджетне планування в Швеції. URL: <http://ecofin.org.ua/midter-swedrn> (дата звернення: 29.12.2019).
4. Офіційний сайт Єврокомісії. URL: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nrp/sp_germany_en.pdf (дата звернення: 28.12.2019).
5. Офіційний сайт Єврокомісії. URL: http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/fiscal_governance/documents/analysis_national_fiscal_frameworks_pfr_2010.pdf. (дата звернення: 28.12.2019).

Hornyk V.H., Shpachuk V.V. WAYS OF IMPLEMENTING THE MEDIUM-TERM BUDGETARY PLANNING AS A MECHANISM FOR THE AGREEMENT OF SOCIO-ECONOMIC AND BUDGETARY POLICIES

Populist political decisions that are not backed by financial resources and the proper examination of the consequences of their implementation lead to the formation of the State budget deficit. If the large deficit is not confirmed by the data of the State Treasury on the execution of the State Budget, experts know that it exists. This is the so-called hidden budget deficit, which is reflected in wage arrears, VAT reimbursement and other accounts payable. At the same time, the existing system, more precisely the lack of a proper procedure for political writing / policy-making and approval of state and budget programs in the ciix pubs, results in the budget becoming a source of satisfaction of interests of different political and oligarchic groups instead of a government policy instrument. Instead of a plan for the formation and use of financial resources to ensure the tasks and functions of the state, the law on the state budget serves as a “political compromise”.

One way to address these and a number of other problems is to introduce medium-term budgeting, which will not only provide a high-quality, detailed, well-founded financial plan for the medium term, but will also form the basis for public social and economic policy-making. The implementation of medium-term budgetary planning should facilitate the budgetary process and help improve the quality and effectiveness of fiscal policy.

Against this background, approaches to determining the place and role of medium-term budgetary planning in the field of public administration of the budgetary process are explored.

It is determined that instead of the one-year Main Budget Policy Guidelines, the Medium-Term Budget Declaration is being introduced as a strategic planning document that defines budget policy for the next three years. Local medium-term planning tools have been installed.

It is proved that significant difficulties exist in the planning of local budgets in the short and medium term.

It is determined that instead of the plan of formation and use of financial resources to ensure the tasks and functions of the state, the Law on the Budget serves as a “political compromise”. One of the ways to solve the problem is to develop a program-targeted method and introduce medium-term planning.

Key words: *medium-term planning, budget, government, strategy, hidden deficit.*