

Проект «ЄС для підсилення державних фінансових систем місцевих урядів»

НАВЧАЛЬНИЙ МОДУЛЬ

«Складання прогнозу місцевого бюджету: теорія і практичні аспекти»

Тема 1.

**Середньострокове планування –
інструмент узгодження стратегічного та
бюджетного планування на місцевому
рівні**

Середньострокове бюджетне планування

*Середньострокове
планування це:*

послідовна та передбачувана бюджетна політика, яка дозволить забезпечити фінансову стабільність

прогнозованість та ефективність бюджетних видатків, що сприяє підвищенню якості державних послуг

посилення бюджетної дисципліни і встановлення чітких правил роботи, яких дотримуються усі учасники бюджетного процесу

Середньострокове бюджетне планування

*Планування на
середньострокову
перспективу є
інструментом
розв'язання
важливих питань*

спрямування фінансових ресурсів держави і місцевих органів влади у відповідності з їх стратегічними пріоритетами

посилення фіскальної дисципліни та стійкості державних фінансів шляхом встановлення граничних значень видатків і дефіциту бюджету

більш ефективне використання бюджетних коштів через:

- підвищення прогнозованості фінансових потоків
- надання розпорядникам гарантій наявності коштів у середньостроковому періоді

підвищення ефективності бюджетного процесу та фінансової дисципліни

посилення прозорості та ефективності витрачання бюджетних коштів

сприяння розвитку інвестиційної привабливості регіону

Середньострокове бюджетне планування

Мета середньострокового планування

➤ створення ефективного механізму управління бюджетним процесом

➤ встановлення зв'язку між стратегічними цілями та можливостями бюджету у середньостроковій перспективі

Це дозволить оцінити:

- фінансові потреби, необхідні для здійснення запланованих цілей
- баланс між надходженнями та видатками на кожний рік прогнозу

Середньострокове бюджетне планування

Цілі середньострокового планування:

- визначення загальних цілей бюджетної політики та забезпечення відкритості у їх досягненні впродовж багатьох років
- визначення і дотримання чітких пріоритетів у сфері бюджетних видатків
- удосконалення розподілу бюджетних коштів, спрямованих на досягнення стратегічних пріоритетів
- підвищення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за ефективне та раціональне використання бюджетних коштів
- посилення загального бюджетного контролю

Середньострокове бюджетне планування

Переваги середньострокового планування

базується на чітко сформульованих цілях і пріоритетах бюджетної політики

дає оцінку можливості реалізації як поточної політики, так і місцевої стратегії розвитку

надає бюджетному процесу риси безперервності й наступності

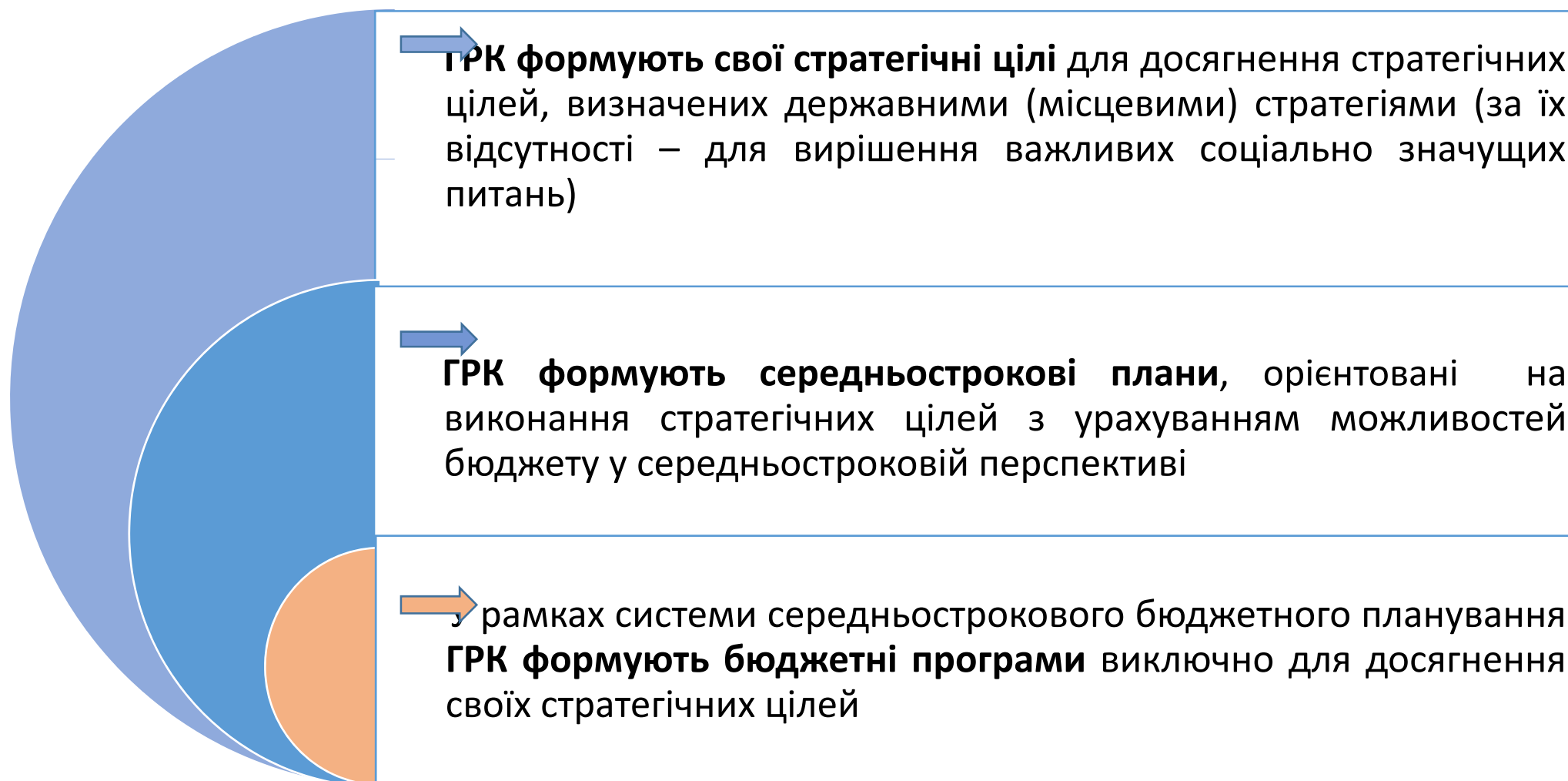
покращує ефективність розподілу бюджетних коштів, підвищуючи прозорість і підзвітність у бюджетному процесі

підвищує відповідальність головних розпорядників щодо розподілу та використання бюджетних коштів

Взаємозв'язок стратегічного та бюджетного планування



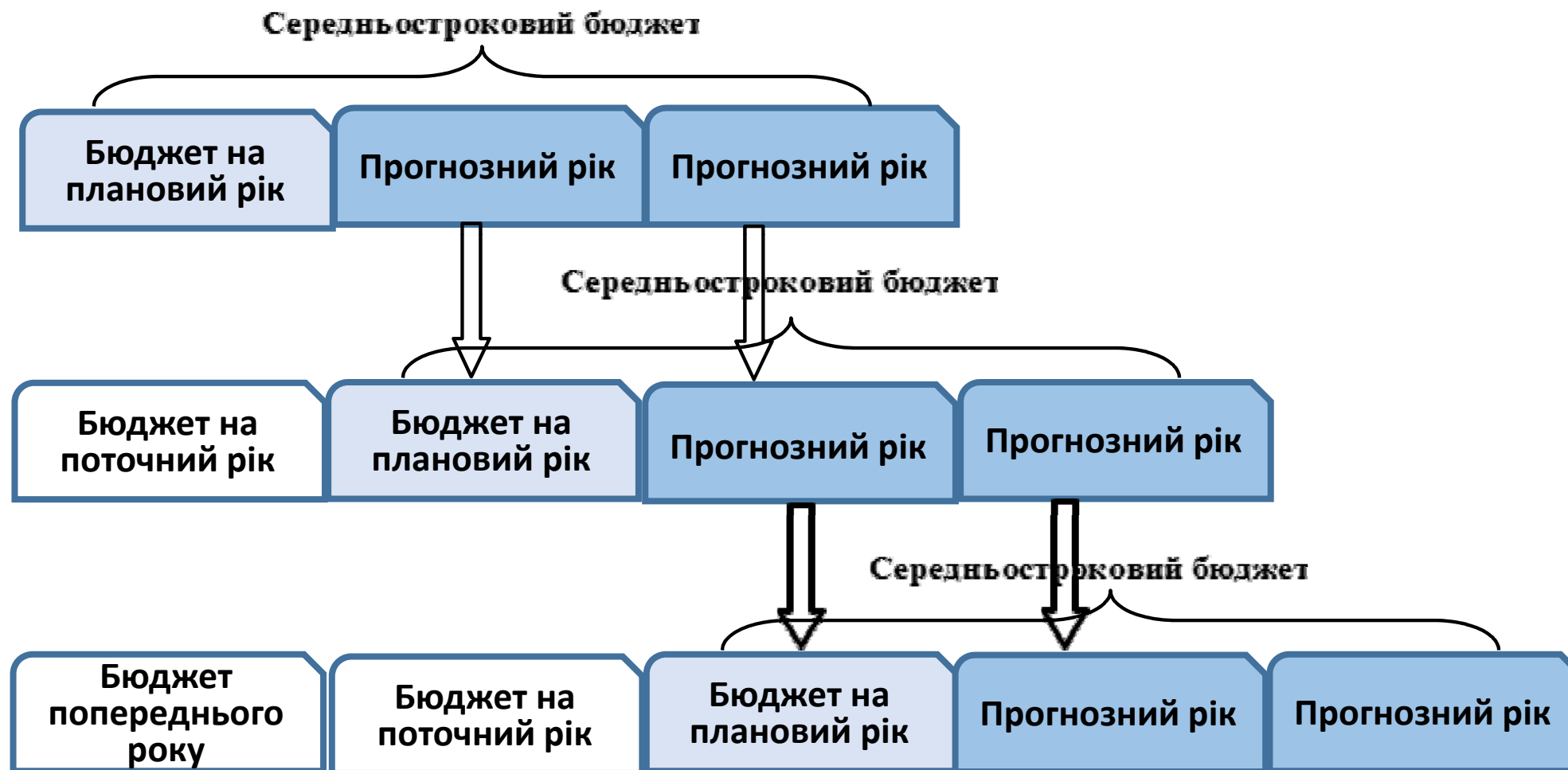
Взаємозв'язок стратегічного та бюджетного планування



Взаємозв'язок стратегічного, середньострокового планів та бюджетних програм



Безперервність та послідовність бюджетного процесу



Середньострокове бюджетне планування

Ключові елементи, які мають бути втілені у системі середньострокового планування (визначені Єврокомісією):

☐ **Строк планування**

Має становити 3-4 роки, враховуючи поточний рік

☐ **Обмеження видатків**

Практика свідчить, що найефективнішими є середньострокові плани, які встановлюють ліміти видатків

☐ **Адекватне прогнозування доходів**

Надходження до бюджетів різних рівнів мають прогнозуватися відповідно до економічної ситуації. Ступінь деталізації прогнозу надходжень повинен відповідати ступеню деталізації видатків

☐ **Аналіз відхилень**

Усі відхилення від плану мають ретельно вивчатися та пояснюватися. Також слід вивчати і поведінку учасників бюджетного процесу, що призвела до виникнення відхилень

Середньострокове бюджетне планування

Ключові елементи, які мають бути втілені у системі середньострокового планування (визначені Єврокомісією):

- ☐ **Складання декількох сценаріїв**
- ☐ **Законодавча прив'язка ССП до бюджету**
- ☐ **Ефективний моніторинг та механізми коригування**

Прогноз макроекономічних показників повинен передбачати декілька сценаріїв, щоб забезпечити можливість застосовувати різні інструменти фіскального регулювання

Законодавство щодо бюджетного процесу повинно містити офіційно затверджений механізм взаємодії із середньостроковими прогнозами, щоб ССП справляло реальний вплив на бюджетний процес

Макроекономічна ситуація має ретельно контролюватися. У разі виникнення відхилень від плану слід заздалегідь передбачати програму дій, які становитимуть реакцію на ці відхилення

Середньострокове бюджетне планування

Міжнародний досвід



ВЕЛИКОБРИТАНІЯ

- ❖ Використовується середньострокове бюджетне планування **на 3 роки**.
- ❖ 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** повинно утримуватись на визначеному законодавчому рівні.
- ❖ **Особливість** - розпорядники бюджетних коштів мають право переносити невикористані кошти у планах видатків з одного року на інший

Середньострокове бюджетне планування

Міжнародний досвід



ШВЕЦІЯ

- ❖ **Законодавчо обов'язкове, здійснюється на 3 роки.**
- ❖ **Є основою для складання щорічного бюджету.**
- ❖ **Середньострокове бюджетне планування ґрунтується на принципі трирівневого складання фіскального плану:**

I етап - уряд формує фіскальну політику, встановлюючи цільові макроекономічні показники – обсяги дефіциту або профіциту бюджету у відсотках від ВВП;

II етап - трансформація визначених урядом цілей у граничні обсяги видатків. Обмеження видатків, що складається на три роки, має юридичну силу: закон забороняє у бюджеті поточного року передбачити обсяг видатків, що перевищує встановлені середньостроковим планом ліміти;

III етап - уряд формує план видатків так, щоб загальна їх сума була дещо меншою за встановлений граничний обсяг, визначений на II етапі. Така різниця називається «запасом бюджету» і формується з метою захисту державних фінансів від перевищення запланованого ліміту видатків на випадок непередбачуваних обставин.

Середньострокове бюджетне планування

Міжнародний досвід



НІМЕЧЧИНА

- ❖ **Закон про бюджетні принципи передбачає обов'язкове фінансове планування на 5 років.**
- ❖ **Середньострокове бюджетне планування здійснюється щороку на 3 роки наперед і допускає коригування та уточнення раніше запланованих показників.**
- ❖ **В основі середньострокового планування лежить обмеження рівня видатків.**
- ❖ **Мета середньострокового планування** - встановлення пріоритетів згідно з бюджетно-податковою політикою уряду, а також утримання надмірного попиту на бюджетні видатки
- ❖ **На кожний рік передбачаються нерозподілені планові резерви на випадок подальшого зростання цін та прийняття нових програм.**
- ❖ **Призначення, що виділяються розпорядникам коштів, є меншими, ніж закладені в бюджет видатки, оскільки загальний запланований резерв включено в прогноз кожного з наступних років для покриття додаткових витрат.**

Середньострокове бюджетне планування

Міжнародний досвід



РУМУНІЯ

- ❖ Термін середньострокового бюджетного планування - **3 роки**.
- ❖ Уряд затверджує фінкальну та бюджетну стратегії, яка включає результати виконання бюджету за останні два роки, **прогнози** на поточний бюджетний рік і **3 наступні роки** на рівні бюджетних видатків за економічною і функціональною класифікаціями та за доходами.
- ❖ Стратегія містить «стелі» для загального балансу бюджету та видатків на оплату праці протягом наступних трьох років.
- ❖ **Доходи**, зазначені у бюджеті, **розраховані на консервативних прогнозах** розвитку економіки, тобто фактично – це мінімум того, що можна отримати.
- ❖ **Бюджетні витрати** – це максимум того, що можна використати. Закон забороняє перевитрату коштів чи використання їх не за призначенням, вказаним у бюджеті.

Середньострокове бюджетне планування

Міжнародний досвід



ПОЛЬЩА

- ❖ Мінфін готує базовий сценарій прогностичних показників бюджету на 3 роки
- ❖ Паралельно готуються макропрогнози, прогнози доходів та видатків, які оновлюються тричі на рік
- ❖ Механізми планування показників бюджету на середньострокову перспективу:
 - **прогнозування обсягів доходів** здійснюється на підставі інформації, отриманої від різних структурних підрозділів Мінфіну та інших відомств, із застосуванням технік для прогнозування та спеціальних статистичних методів
 - **визначення та дотримання бюджетних зобов'язань**: запровадження обмежень (стель) по відношенню до майбутніх видатків
 - **пріоритезація видатків**: розробка узгоджених векторів реалізації політики або змін до неї, які визначаються до початку бюджетних дебатів, огляд видатків
 - **відповідальність учасників бюджетного процесу**: органи влади, міністерства, розпорядники бюджетних коштів несуть відповідальність за будь-яке суттєве необґрунтоване відхилення фактичних показників від багаторічних планових показників

Середньострокове бюджетне планування

Міжнародний досвід



СЛОВЕНІЯ

- ❖ Середньостроковий бюджет готується на **3-річний період**
- ❖ Прогнози, що використовуються для розробки бюджету на середньостроковий період:
 - **Макроекономічний прогноз:** оцінка показників макроекономічного розвитку, зокрема ВВП, рівня інфляції, зайнятості, безробіття
 - **Прогноз надходжень** до бюджету на середньостроковий період: визначення доходів для всього сектору державного управління, його підсекторів та окремих розпорядників коштів на підставі показників податкових надходжень, неподаткових доходів, грантів та трансфертів
 - **Засади фіскальної політики** на середньострокову перспективу: середньострокові цільові показники – загальний обсяг видатків, дефіцит, борг та витрати на його обслуговування, визначення та кількісна оцінка потенційних ризиків
 - **Прогноз витрат** бюджету на середньостроковий період: представлення більш детальних прогнозів витрат у розрізі бюджетних програм, кодів бюджетної класифікації, ГРК