

С. Л. Лондар

**ЕВРОПЕЙСЬКА ФІСКАЛЬНА КОНСОЛІДАЦІЯ:
ЯКИЙ ДОСВІД ВАРТО ВИКОРИСТАТИ УКРАЇНІ?**

Проаналізовано сутність заходів фінансової консолідації в ЄС, запропонованих змінами, внесеними до Пакту стабільності та зростання в 2011 р. Як показує аналіз результатів фінансової консолідації, вона не завжди сприяла прискоренню зростання економіки європейських країн. Водночас безпрограшною складовою залишається середньострокове бюджетне планування, котре істотно поліпшилося в тих країнах, що мали значніший економічний спад під час кризи. На основі міжнародного досвіду ідентифіковано зміст поняття “середньострокове бюджетне планування”, яке передбачає наявність п’яти взаємопов’язаних елементів: 1) стратегії економічного розвитку; 2) сформованих інститутів і процедур, що забезпечують якісне середньострокове макроекономічне й бюджетне прогнозування; 3) процедур вироблення “фінансових правил”; 4) процедур та механізмів визначення “бюджетних лімітів” для головних розпорядників бюджетних коштів; 5) механізмів поєднання елементів “річного” й “середньострокового” в бюджетному плануванні. У разі перенесення посткризового європейського досвіду фінансової консолідації на ґрунт української економіки необхідно врахувати низку її специфічних рис, які підвищують волатильність макроекономічних, а отже й бюджетних, показників при зовнішніх і внутрішніх фінансово-економічних впливах. Проаналізовано ряд практичних кроків владних структур із упровадження середньострокового бюджетного планування в Україні, котрі сприятимуть результативнішому використанню бюджетних інструментів для стимулювання розвитку вітчизняної економіки.

Ключові слова: фінансова консолідація, заходи фінансової консолідації в ЄС, середньострокове бюджетне планування.

Табл. 2. Рис. 5. Літ. 18.

С. Л. Лондарь

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ФИСКАЛЬНАЯ КОНСОЛИДАЦИЯ:
КАКОЙ ОПЫТ СЛЕДУЕТ ИСПОЛЬЗОВАТЬ УКРАИНЕ?**

Проанализирована сущность мер фискальной консолидации в ЕС, предложенных изменениями, внесенными в Пакт стабильности и роста в 2011 г. Как показывает анализ результатов фискальной консолидации, она не всегда способствовала ускорению роста экономики европейских стран. В то же время беспроигрышной составляющей остается среднесрочное бюджетное планирование, которое существенно улучшилось в странах, где наблюдался значительный экономический спад во время кризиса. На основе международного опыта идентифицировано содержание понятия “среднесрочное бюджетное планирование”, которое предполагает наличие пяти взаимосвязанных элементов: 1) стратегии экономического развития; 2) сформированных институтов и процедур, обеспечивающих качественное среднесрочное макроекономическое и бюджетное прогнозирование; 3) процедур выработки “фінансовых правил”; 4) процедур и механизмов определения “бюджетных лимитов” для главных распорядителей бюджетных средств; 5) механизмов сочетания элементов “годового” и “среднесрочного” в бюджетном планировании. В случае переноса посткризисного европейского опыта фискальной консолидации на почву украинской экономики необходимо учесть ряд ее специфических особенностей, которые повышают волатильность макроекономических, а значит, и бюджетных показателей при внешних и внутренних финансово-экономических воздействиях. Проанализирован ряд практических шагов властных структур по внедрению среднесрочного бюджетного планирования в Украине, которые будут способствовать более результативному использованию бюджетных инструментов для стимулирования развития отечественной экономики.

Ключевые слова: фискальная консолидация, меры фискальной консолидации в ЕС, среднесрочное бюджетное планирование.

© Лондар С. Л., 2014

Sergij Londar

EUROPEAN FISCAL CONSOLIDATION: WHICH EXPERIENCE SHOULD UKRAINE CONSIDER?

The essence of fiscal consolidation measures in EU provided by changes to the European Stability and Growth Pact in 2011 was analyzed. Analysis of the results of ongoing fiscal consolidation showed that it not always contributed to accelerated growth of European economies. However, a “win-win” part of fiscal consolidation is a medium-term budget planning. The most of European countries that had substantial economic problems during the crisis significantly increased quality of the medium-term budget planning. Paper gives the definition of “medium-term budget planning” based on international experience. It includes the presence of five inter-related elements: 1) economic development strategy; 2) formation of institutions and procedures that provide high-quality medium-term macroeconomic and fiscal forecasting; 3) the procedures of “fiscal rules” introduction; 4) the procedures and mechanisms of “expenditure limits” formation; 5) the mechanisms of interaction between elements of “current” and “medium-term” elements in budget planning. The European experience of fiscal consolidation cannot be directly applied to the Ukrainian economy. The paper discusses its specific features that increase volatility of macroeconomic and fiscal performance under the action of internal and external financial and economic factors. The article analyzes practical government steps on implementation of the medium-term budget planning in Ukraine that will improve efficiency of budgetary instruments to encourage development of national economy.

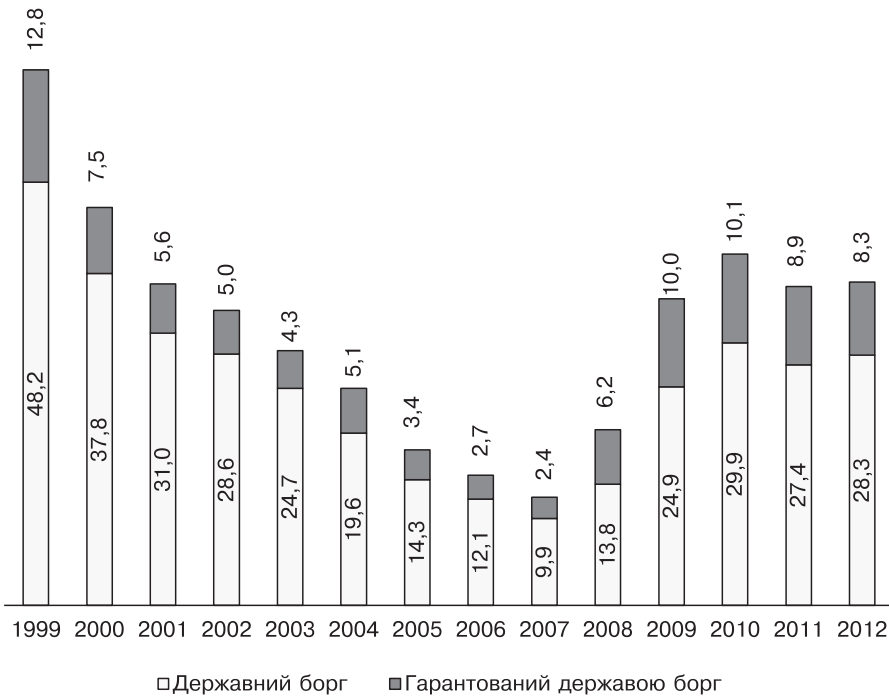
Keywords: fiscal consolidation, measures of fiscal consolidation in the EU, medium-term budget planning.

JEL classification: E62, H30, H50, H60, H63.

Економіку України можна визначити як малу, експортоорієнтовану, таку, що спрямовує на експорт переважно товари з малою доданою вартістю, основними з котрих є металопрокат, продукція аграрно-промислового комплексу та хімічної промисловості. Такі особливості зумовлюють її нестійке функціонування: зміна зовнішньої кон'юнктури ринків, особливо ринків металопрокату, сільськогосподарської продукції, зумовлює істотні коливання цін і обсягів експорту, а також валютних потоків, що надходять у країну. Це утруднює досягнення запланованого рівня ВВП, створює тиск на курс національної валюти, напругу у виконанні дохідної частини бюджету. Оскільки швидко скоротити бюджетні видатки, особливо соціального спрямування, не можливо, збільшується дефіцит бюджету та державний борг (рис. 1).

Вплив кризових явищ наприкінці 2008 р. особливо рельєфно виявив зазначену особливість національної економіки, коли одночасно знизилися валютні надходження від експортних позицій, зокрема металопродукції, відбулося виведення валюти філіями іноземних банків для порятунку материнських структур та зменшився потік коштів від українських трудових мігрантів із-за кордону. Як наслідок, порушився баланс попиту-пропозиції на валютному ринку, відбулася різка девальвація національної валюти — з 5 до 8 грн за 1 дол. США.

На сьогодні Україна відчуває вплив глобальних подій, пов'язаних зі стагнацією світової економіки. На тлі боргової кризи в Європі та ослаблення економічного піднесення в Китаї й Індії, міжнародні фінансові організації, зокрема Міжнародний валютний фонд, поступово погіршують прогнози

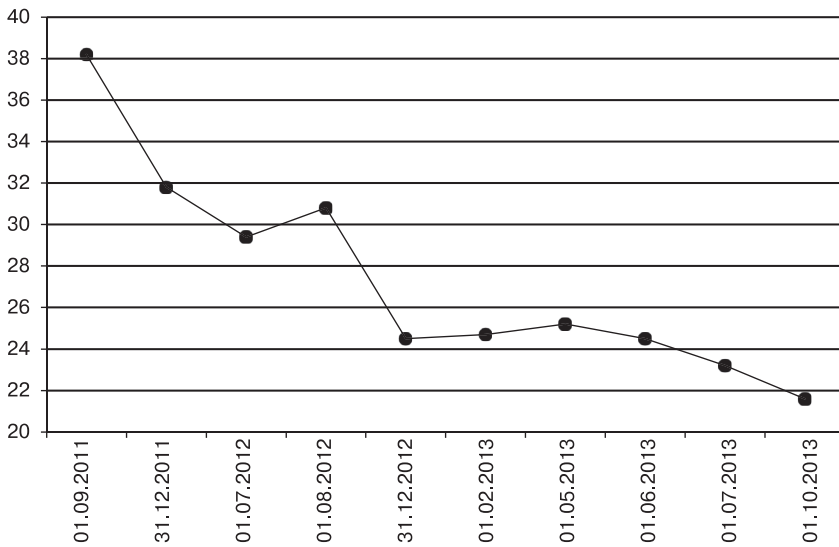


Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=224493.

Рис. 1. Динаміка державного та гарантованого державою боргу щодо ВВП в Україні впродовж 1999—2012 рр., %

зростання світової економіки на 2013 і 2014 рр. За останніми даними темпи зростання глобальної економіки у 2013 р. становитимуть 2,9 %, у 2014 р. — 3,6 %, тоді як ще в липні 2013 р. прогнозувалося 3,1 і 3,8 % відповідно [1]. Погіршення кон'юнктури світових товарних ринків негативно позначиться на стані вітчизняних підприємств експортоорієнтованих галузей (металургійна, хімічна, машинобудування), що зменшить зростання ВВП та ставить під загрозу виконання плану дохідної частини бюджету. Бюджетні ризики зумовлюють також дисбаланс НАК “Нафтогаз України” (майже 30 млрд грн), висока ціна імпортованого газу (близько 425 дол. США), відсутність програми співробітництва з МВФ, що погіршує рейтинги України як позичальника та зумовило збільшення ставок державних запозичень (з 7 до 12 %). Окрім того, очікується значна девальвація гривні внаслідок зниження обсягу золотовалютних резервів Національного банку України (рис. 2).

За таких умов особлива роль відводиться ефективному застосуванню державних фінансів як одного з найефективніших інструментів у державно-економічному регулюванні. Це зумовлено тим, що через сферу державних фінансів у різних країнах перерозподіляється до 60 % ВВП, фактично



Джерело: складено за даними Національного банку України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/control/uk/index>; електронного видання “Минфин” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua/index/assets>.

Рис. 2. Динаміка золотовалютних резервів НБУ в 2011–2013 рр., млрд дол. США

державні фінанси є ядром фінансової системи. Поточні й прогнозні (індикативні) макроекономічні та бюджетні показники, які оприлюднюються урядами, беруться до уваги бізнес-середовищем. Саме через сферу державних фінансів держава врегульовує природну суперечність: бізнес керується короткостроковими інтересами отримання прибутку, а держава повинна забезпечувати довгострокові інтереси, формувати життєвий простір для своїх громадян.

Євросоюз для результативного економічного регулювання досить ефективно використовує широкий спектр інструментів фіскальної консолідації, котра розглядається як політика, спрямована на зменшення дефіциту державних фінансів європейських країн, протидію накопиченню державного боргу, запобігання кризовим явищам у економіці. Зокрема, до Пакту стабільності та зростання в 2011 р. внесено низку нововведень [2], націлених на посилення економічного й фінансового нагляду з урахуванням набутого посткризового досвіду. Нові правила прийнято в пакеті з шести регулятивних актів (Six-Pack): у жовтні 2011 р. було прийнято п'ять правил і одну директиву, запропоновану Єврокомісією, що затверджені всіма 27 державами-членами та Європейським парламентом. За двадцятирічну історію функціонування економічного валютного союзу запропоновані зміни є найбільш кардинальними та спрямованими на істотне зміцнення економічного й фінансового управління в усіх країнах ЄС. Вони передбачають

посилення бюджетної дисципліни за рахунок жорсткішого регулювання бюджетного дефіциту, обсягу боргу, видаткової частини бюджету, зменшення нестабільності економіки ЄС та покликані запобігти повторним кризовим явищам.

Дефіцит. На момент прийняття зазначеного акта щодо 23 із 27 держав-членів застосовувалася процедура надмірного дефіциту (EDP) — механізм, обумовлений у договорах ЄС, котрий зобов'язує країни утримувати свій бюджетний дефіцит на рівні, нижчому за 3 % ВВП, а державний борг — нижчому за 60 % ВВП (або забезпечити його швидке зменшення до зазначеної величини). Держави-члени, щодо яких застосовується процедура надмірного дефіциту, повинні виконувати рекомендації в строки, визначені рішенням Ради ЄС. Починаючи з 13 грудня 2011 р. до країн — членів єврозони, що не вживають адекватних заходів, передбачені фінансові санкції. Якщо Єврокомісія рекомендує Раді застосування фінансових санкцій і кваліфікована більшість країн-членів не проголосувала проти цього рішення, воно набирає чинності автоматично. Така процедура голосування робить правила жорсткішими й автоматичними, а отже дієвішими, та дістала назву “зворотна кваліфікована більшість”.

Державний борг. Оскільки рівень державного боргу протягом останніх років здебільшого перевищував граничну межу, визначену в Пакті стабільності та зростання, прийняті зміни розширили й конкретизували перелік інструментів і заходів, котрих треба вживати при перевищенні ним такої межі. Зокрема, має дотримуватися вимога щодо зниження відповідного перевищення на 5 % щорічно в середньому за три роки — в іншому разі до країни можуть вживатися заходи, передбачені процедурою надмірного дефіциту. При цьому варто зауважити, що під час прийняття рішення враховуються інші, супутні, фактори, а також фактор циклічності економіки.

Обмеження обсягу видатків як превентивний інструмент. Внесені до Пакту стабільності та зростання зміни передбачають також превентивні заходи з моніторингу дотримання країнами-членами їхніх середньострокових бюджетних цілей, що є обов'язковою умовою забезпечення стійкості державних фінансів. Згідно з новими правилами, для оцінки ефективності дотримання середньострокових цілей проводиться моніторинг цільового показника видатків. Цей показник встановлює обмеження на щорічне збільшення державних видатків відповідно до темпів їх зростання в середньостроковому періоді. Від країн, які не дотримуються цілей, визначених у середньострокових планах, вимагається, щоб темпи зростання видатків були нижчими від базового темпу зростання [3—7]. Новий інструмент допоможе поліпшити якість бюджетного планування та його результативність за рахунок узгодження планових показників видатків і постійних доходів. Однак такий підхід не передбачає встановлення обмеження на рівень державних видатків, якщо це відповідає середньостроковим бюджетним цілям.

Умовою ефективності прийнятих правил є їх безумовне дотримання. Якщо показники виконання бюджету все ж істотно відхиляються від визначених у середньострокових бюджетних планах, такі відхилення кількісно оцінюються, а до відповідних країн застосовуються фінансові санкції (як правило, депозит із нарахуванням процентів у розмірі 0,2 % ВВП). Така санкція пропонується Єврокомісією, а приймається зворотною кваліфікованою більшістю голосів у Раді ЄС.

Окрім того, якщо бюджетні плани не відповідають положенням превентивних заходів, Єврокомісія може запропонувати здійснити їх узгодження. Країни, що не підпадають під процедуру EDP, повинні враховувати положення превентивних заходів у наступній програмі стабільності та зближення, починаючи з 2012 р., та представити їх у рамках європейського семестру (моніторинг Єврокомісії та обговорення в Європарламенті проблем формування бюджетної й макроекономічної політики, котрі проводяться щопівроку [8]). Країни, які підпадали під процедуру надмірного дефіциту, зобов'язані дотримуватися положень превентивних заходів навіть після ліквідації такого дефіциту.

Зменшення макроекономічної нестабільності. Процедура надмірної незбалансованості (Excessive Imbalances Procedure — EIP), що визначена ст. 121.6 Пакту стабільності та зростання, передбачає:

- Превентивні заходи та заходи коригування. Нова процедура надає можливість країнам вжити превентивних заходів на стадії появи незбалансованості. У разі більшої загрози застосовується процедура надмірної незбалансованості, яка передбачає свої заходи коригування. При цьому країна, що підпадає під цю процедуру, повинна узгодити з Єврокомісією план таких заходів, чітко представити всі заходи коригування та строки їх виконання. Єврокомісія здійснює постійний нагляд за виконанням цього плану.

- Відповідальність за дотримання правил. Для країн єврозони визначено дворівневий механізм відповідальності за дотримання правил. За невиконання рекомендацій щодо заходів коригування в перший раз передбачено санкції у вигляді резервування урядом цієї країни депозиту з нарахуванням процентів. При повторенні такої ситуації із зазначеного депозиту може бути стягнений штраф розміром до 0,1 % ВВП. Фінансові санкції також застосовуються в разі двох відмов від підписання плану заходів коригування. Новим механізмом прийняття рішень є голосування щодо застосування санкцій за процедурою зворотної кваліфікованої більшості. Напівавтоматична процедура прийняття рішень значно ускладнює створення більшості, котра була б проти запровадження таких санкцій.

- Система раннього попередження. Передбачає моніторинг за десятима показниками, які відповідають основним напрямам макроекономічної нестабільності та дають змогу здійснити кількісну оцінку рівня загроз. Із часом

перелік індикаторів може бути змінений. Кількісне оцінювання потрібне для стимулювання проведення глибоких досліджень із метою ґрунтовного аналізу ступеня небезпеки потенційного дисбалансу. Для проведення такого аналізу Єврокомісія може організувати місії, у тому числі, за потреби, спільні з Європейським центральним банком. Їх результати оприлюднюються.

До показників моніторингу належать:

- 1) поточний рахунок у відсотках до ВВП (середня ковзна за три останніх роки) з граничними межами від +6 % до -4 % ВВП;
- 2) чиста міжнародна інвестиційна позиція у відсотках до ВВП із обмеженням у -35 % ВВП;
- 3) зміна обсягу експорту за п'ять останніх років (виражена у відсотках) із граничним значенням -6 %;
- 4) зміна номінальної вартості робочої сили за три роки (виражена у відсотках) із граничним значенням +9 % для країн єврозони та +12 % для інших країн ЄС;
- 5) зміна реального ефективного обмінного курсу виходячи з гармонізованого індексу споживчих цін / індексу споживчих цін відносно 35 інших розвинутих країн — із граничним значенням -/+5 % для країн єврозони та -/+ 11 % для інших країн;
- 6) борг приватного сектору у відсотках до ВВП із граничною межею 160 % ВВП;
- 7) частка кредитів приватному сектору у відсотках до ВВП із граничним значенням 15 %;
- 8) щорічна зміна співвідношення цін на житло та дефлятора споживчих цін за даними Євростату з граничним значенням 6 %;
- 9) борг сектору загального державного управління у відсотках до ВВП із граничним значенням 60 %;
- 10) середня ковзна рівня безробіття за три останніх роки з граничним значенням 10 %.

У табл. 1 наведено перелік інструментів фінансового регулювання, передбачених у Пакті стабільності та зростання для країн єврозони.

Як показує аналіз результатів фіскальної консолідації в країнах ЄС, вона не завжди сприяла прискоренню економічного зростання [9]. Водночас безпрограшною складовою заходів із фінансової консолідації є поліпшення середньострокового бюджетного планування, оскільки воно має на меті підвищення прозорості бюджетного процесу та ефективності бюджетної політики.

Завдяки вжитим країнами ЄС посткризовим регулятивним заходам, у тому числі фіскальної консолідації, істотно підвищилась ефективність середньострокового бюджетного планування в країнах ЄС, яка оцінюється Єврокомісією за прийнятою нею методикою зі шкалою від 0 до 2 через 0,1 [10]. У табл. 2 та

Таблиця 1. Інструменти фінансового регулювання, спрямовані на підвищення дієвості Пакту стабільності та зростання для країн єврозони

Санкції	Передумови застосування	Механізм ухвалення
Депозит із нарахуванням процентів (як правило, 0,2 % ВВП)	Рішення Ради ЄС про незадовільне виконання її рекомендацій відповідно до ст. 121(4) Договору	Зворотна кваліфікована більшість
Депозит без нарахування процентів (як правило, 0,2 % ВВП)	Рішення Ради ЄС відповідно до ст. 126(6) Договору (наявність надмірного дефіциту), якщо країна уже була змушена сформулювати депозит із нарахуванням відсотків (у випадку невиконання превентивних заходів або дуже серйозного порушення правил)	
Штраф (як правило, 0,2 % ВВП)	Рішення Ради ЄС згідно зі ст. 126(8) Договору (незадовільне виконання заходів, визначених у рекомендаціях, для зменшення надмірного дефіциту відповідно до ст. 126(7))	
Штраф (як правило, 0,2 % ВВП плюс змінний компонент)	Рішення Ради ЄС згідно зі ст. 126(11) Договору (незадовільне виконання заходів на попередження щодо зменшення надмірного дефіциту відповідно до ст. 126(9)).	Кваліфікована більшість

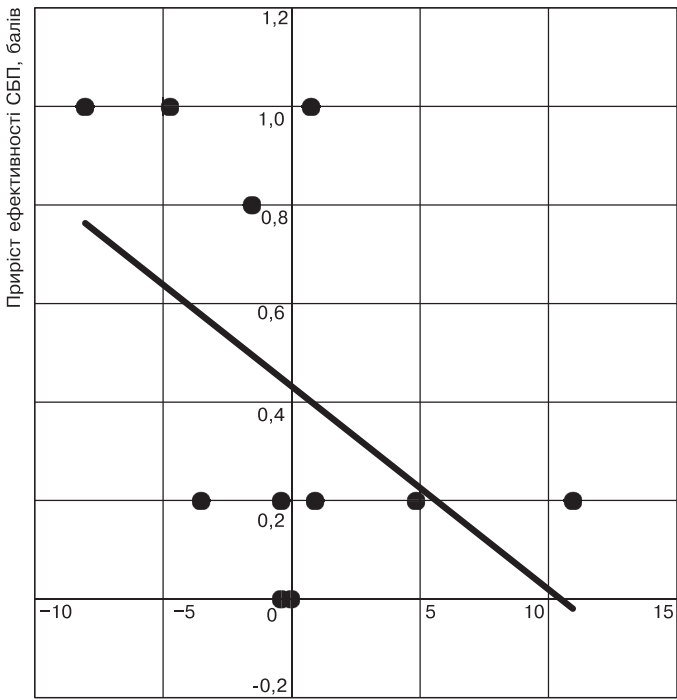
Джерело: складено за: EU Economic governance “Six-Pack” enters into force [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-898_en.htm.

Таблиця 2. Оцінка ефективності середньострокового бюджетного планування (СБП) деяких країн Європи в порівнянні з темпом приросту реального ВВП

Країна	Оцінка ефективності СБП, балів			Темп приросту реального ВВП, %							Приріст ВВП за 2008—2010 рр., %
	2007	2010	Δ	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Болгарія	0	1,0	1,0	6,5	6,4	6,2	-5,5	0,4	1,7	0,5	0,8
Чехія	1,2	1,4	0,2	7,0	5,7	3,1	-4,5	2,5	1,9	0	0,9
Німеччина	1,4	1,4	0	3,7	3,3	1,1	-5,1	4,2	3,0	0,7	0
Греція	0,6	1,6	1,0	5,5	3,5	-0,2	-3,1	-4,9	-7,1	-4,7	-8,0
Франція	1,0	1,8	0,8	2,5	2,3	-0,1	-3,1	1,7	1,7	0,5	-1,6
Угорщина	0,2	1,2	1,0	3,9	0,1	0,9	-6,8	1,3	1,6	-0,3	-4,7
Нідерланди	1,4	1,6	0,2	3,4	3,9	1,8	-3,7	1,6	1,0	-0,9	-0,4
Австрія	1,6	1,6	0	3,7	3,7	1,4	-3,8	2,1	2,7	0,8	-0,4
Польща	0,8	1,0	0,2	6,2	6,8	5,1	1,6	3,9	4,3	2,7	10,9
Словенія	1,4	1,6	0,2	5,8	7,0	3,4	-7,8	1,2	0,6	-1,4	-3,5
Словаччина	1,0	1,2	0,2	8,3	10,5	5,8	-4,9	4,2	3,3	1,8	4,8

Джерело: складено за даними Eurostat / Nation accounts (including GDP) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national_accounts/introduction.

на рис. 3 показано взаємозв'язок приросту ефективності системи середньострокового бюджетного планування впродовж 2007—2010 рр. та відповідного темпу приросту реального ВВП протягом 2008—2010 рр. для ряду європейських країн.



Середній темп приросту за період світової фінансової кризи 2008—2010 рр., % ВВП

Джерело: складено автором.

Рис. 3. Взаємозв'язок приросту ефективності середньострокового бюджетного планування упродовж 2007—2010 рр. та відповідного темпу приросту реального ВВП протягом 2008—2010 рр. для європейських країн

Наведені дані показують симптоматичну зміну ставлення європейських країн до середньострокового бюджетного планування в післякризовий період: ті країни, які зазнали більшого падіння темпів приросту ВВП упродовж 2008—2010 рр., помітніше підвищили ефективність національних систем такого планування на кінець 2010 р. порівняно з 2007 р.

Як свідчить міжнародний досвід [11—13], середньострокове бюджетне планування передбачає обов'язкову наявність:

- 1) державних програмних документів, котрі визначають стратегію соціально-економічного розвитку країни;
- 2) сформованих інститутів і процедур, що забезпечують якісне середньострокове макроекономічне й бюджетне прогнозування;
- 3) процедур вироблення “фіскальних правил”, які обмежують середньострокові параметри державного боргу та бюджетного дефіциту/профіциту;
- 4) процедур і механізмів формування бюджетних лімітів для головних розпорядників бюджетних коштів, моніторингу та забезпечення їх виконання;

5) механізмів поєднання елементів “річного” й “середньострокового” в бюджетному плануванні (середньострокові бюджетні програми, ПЦМ, інвестиційні програми тощо).

Слід зазначити, що в Україні на сьогодні також активно формуються всі перелічені складові системи середньострокового бюджетного планування.

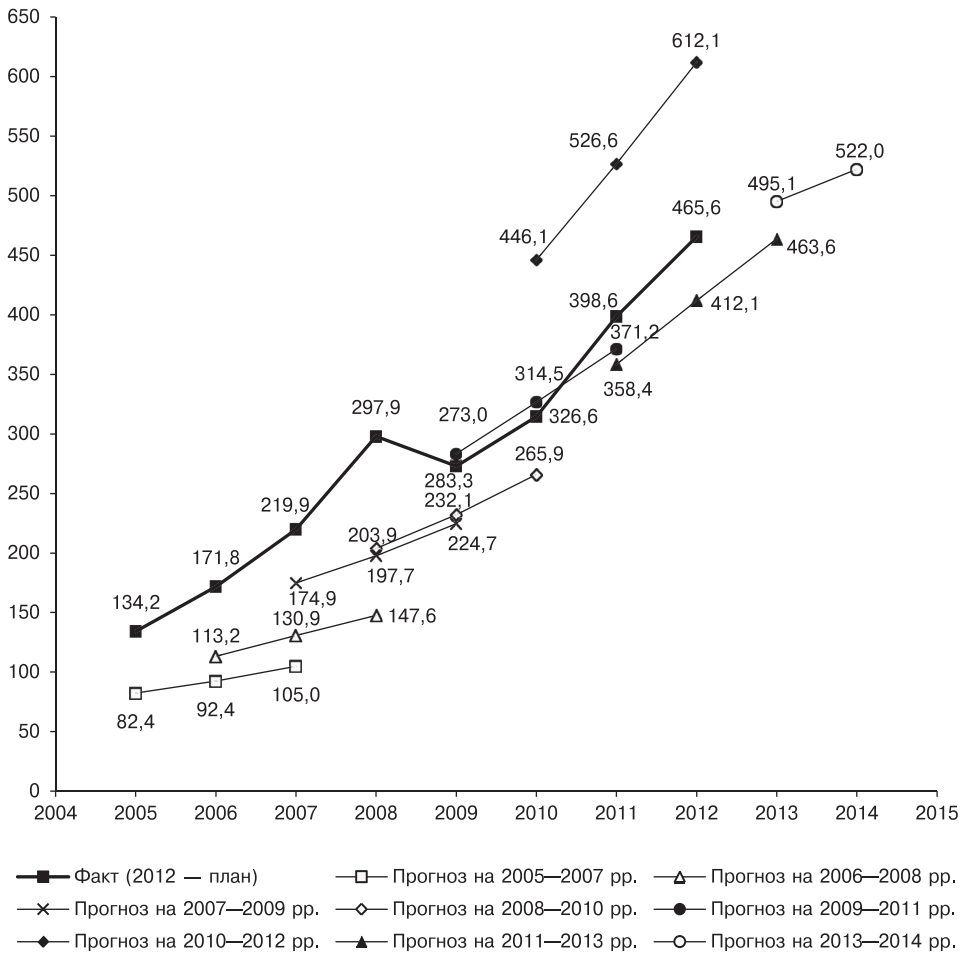
Для забезпечення *першої складової СБП* прийнято Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України” від 17.05.2012 № 4731-VI [14] щодо системи програмних документів, який подано на розгляд до Верховної Ради України за ініціативи Президента України. Визначено, що елементи стратегічного планування задаються, зокрема, у щорічному Посланні Президента до Верховної Ради України. На сьогодні активно ведеться робота над проектом Закону України “Про державне стратегічне планування”.

З метою забезпечення *другої складової СБП*, на виконання п. 4.2.1 Національного плану дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010—2014 роки, Міністерством фінансів України спільно з Міністерством економічного розвитку і торгівлі України вперше розроблено з урахуванням нових законодавчих підходів та подано Кабінету Міністрів України середньостроковий Прогноз Державного бюджету України на 2013 і 2014 роки, де містяться середньострокові індикативні показники для головних розпорядників бюджетних коштів. Прогноз схвалено постановою Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 № 318 [15].

Актуальними завданнями є: відпрацювання процедур, взаємодії державних установ і організацій, створення методик для забезпечення якісного середньострокового бюджетного прогнозування. На рис. 4 зображено динаміку фактичного виконання дохідної частини зведеного бюджету України (суцільна крива) та показники трирічних прогнозів, затверджених постановами Кабінету Міністрів України у 2005—2012 рр. Як видно, недостатня точність середньострокових урядових прогнозів доходів зведеного бюджету свідчить про необхідність подальшого пошуку дієвіших методик прогнозування.

Для забезпечення *третьої складової СБП*, на виконання п. 4.1 Національного плану дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2013 № 320 затверджено Середньострокову стратегію управління державним боргом на 2013—2015 роки [16], якою передбачаються середньострокові параметри бюджетного дефіциту та державного боргу.

З метою забезпечення *четвертої складової СБП* Міністерством фінансів України на виконання пунктів 4.2.2 і 4.2.4 Національного плану дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ Кабінетом Міністрів України визначено строки складання та суб'єктів затвердження планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів на плановий і наступні за



Джерело: складено за даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>.

Рис. 4. Динаміка виконання дохідної частини зведеного бюджету України (суцільна крива) та трирічні прогнози, затверджені постановами Кабінету Міністрів України у 2005–2012 рр., млрд грн

плановим два бюджетних періоди (постанова Кабінету Міністрів України “Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету” від 26.04.2003 № 621 [17]). Міністерство економічного розвитку і торгівлі України затвердило Методичні рекомендації щодо розроблення планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів на плановий та два бюджетних періоди, що настають за плановим. Визначено процедури затвердження середньострокових планів міністерств із урахуванням індикативних показників, що надаються в середньостроковому бюджетному прогнозі.

З метою дотримання положень Бюджетного кодексу України та інших нормативно-правових актів, а також впровадження стратегічного планування головні розпорядники бюджетних коштів розробили у 2012 р. плани своєї діяльності на 2013—2015 рр. у межах граничних обсягів видатків і надання кредитів загального фонду державного бюджету на 2013 р. та індикативних прогнозних показників обсягів видатків і надання кредитів загального фонду державного бюджету на 2014 та 2015 рр., доведених Міністерством фінансів України головним розпорядникам бюджетних коштів для підготовки бюджетних запитів.

Для забезпечення *п'ятої складової СБП* Міністерством фінансів України на виконання пунктів 4 і 13 Національного плану дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ розроблено процедури використання середньострокового програмно-цільового методу на рівні як головних розпорядників, так і місцевих бюджетів, а також інших складових середньострокового бюджетного планування, здійснено їх “ув'язку” з показниками поточного бюджету. На виконання п. 6.1 Національного плану дій на 2013 рік готуються рекомендаційні матеріали щодо запровадження середньострокового планування на рівні місцевих бюджетів.

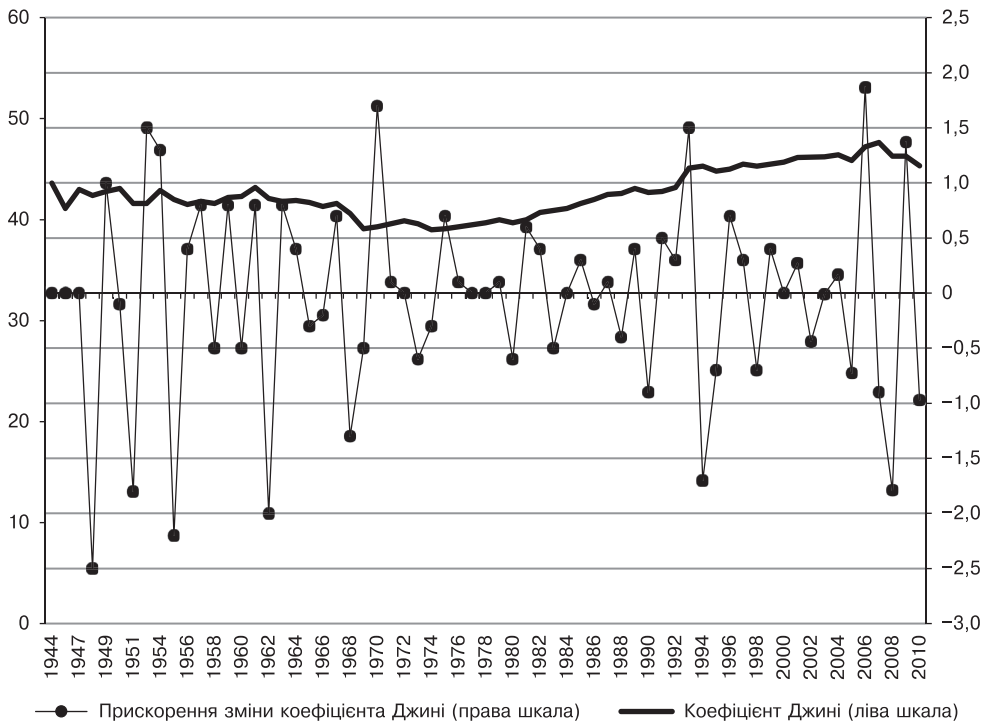
З метою запровадження системи середньострокового бюджетного планування в Україні перехід від річного до середньострокового бюджетного планування відбуватиметься, згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України “Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами” від 01.08.2013 № 774-р [18], за такими основними етапами:

- 1) розвиток середньострокового бюджетного прогнозування;
- 2) організаційне, нормативно-правове й методологічне забезпечення середньострокового бюджетного планування;
- 3) практичне впровадження середньострокового бюджетного планування.

Перший етап переходу від річного до середньострокового бюджетного планування (розвиток середньострокового бюджетного прогнозування) здійснюватиметься в рамках реалізації зазначеної Стратегії до 2017 р.

Україні також варто уважно використати досвід Євросоюзу щодо створення Системи раннього попередження про можливі кризові явища, в рамках якої вибрати індикатори, інформативні для національної економіки.

На нашу думку, як один із індикаторів доцільно використати показник прискорення зміни коефіцієнта Джині для провідних країн світу. На рис. 5 показано динаміку коефіцієнта Джині та прискорення зміни цього коефіцієнта для США впродовж 1944—2010 рр. Як видно, піки кривої динаміки прискорення зміни коефіцієнта Джині чітко передують у часі кризовим явищам світового масштабу: пік 1970 р. — економічній і політичній кризі 1973—1975 рр. у США; пік 1993 р. — світовій економічній кризі 1995—1996 рр., яка стартувала з Мексики; пік 2006 р. — світовій фінансово-економічній кризі



Джерело: складено автором.

Рис. 5. Динаміка коефіцієнта Джині та прискорення зміни цього коефіцієнта для США впродовж 1944–2010 рр.

2007–2009 рр. Такий взаємозв’язок може бути пояснений тим, що стрімке прискорення майнового розшарування суспільства в першій економіці світу, тобто швидке збільшення багатства в одній його частині за рахунок внутрішніх і зовнішніх джерел зумовлює порушення економічної рівноваги та тягне за собою подальші кризові явища.

Підсумовуючи викладене, доходимо таких висновків:

1. Сучасна українська економіка має низку особливостей, які підвищують волатильність макроекономічних, а отже й бюджетних, показників при зовнішніх і внутрішніх фінансово-економічних впливах. Це необхідно враховувати при перенесенні посткризового європейського досвіду бюджетної консолідації на вітчизняний ґрунт.

2. Як показав аналіз результатів фіскальної консолідації в країнах ЄС, вона не завжди сприяла прискоренню економічного зростання. Водночас безпрограшною складовою заходів із фінансової консолідації є поліпшення середньострокового бюджетного планування, оскільки воно має на меті підвищення прозорості бюджетного процесу, а також ефективності бюджетної політики та позитивно впливатиме на економічне відновлення.

3. В Україні в рамках виконання Стратегії розвитку системи управління державними фінансами вже зроблено ряд практичних кроків із упровадження середньострокового бюджетного планування, що дасть змогу результативніше використати бюджетні інструменти для стимулювання вітчизняної економіки.

Список використаних джерел

1. МВФ сократил прогнозы роста мирового ВВП [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://podrobnosti.ua/economy/2013/10/08/934886.html>.
2. EU Economic governance “Six-Pack” enters into force [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-898_en.htm.
3. Regulation of the European Parliament and European Council amending Regulation (EC) No. 1466/97 on the strengthening of budgetary surveillance and coordination of economic policies [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/consleg/1997/R/01997R1466-20050727-en.pdf>.
4. Council Regulation amending Regulation (EC) No. 1467/97 regarding speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/st11/st11477.en11.pdf>.
5. Regulation No. 1173/2011 of the European Parliament and Council Directive on the effective enforcement of budgetary surveillance in the euro area [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:FULL:EN:PDF>.
6. Council Directive 2011/85/EU on the requirements for the fiscal framework of the Member States [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0041:0047:EN:PDF>.
7. Regulation (EU) No. 1174/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on establishing enforcement measures to correct excessive macroeconomic imbalances in the euro area.
8. Regulation (EU) No. 1176/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on the prevention and correction of macroeconomic imbalances.
9. European semester: a new architecture for the new EU Economic governance — Q&A [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/14>.
10. Єфименко Т. І. Фіскальна консолідація в контексті антикризового регулювання / Т. І. Єфименко, С. С. Гасанов, В. П. Кудряшов // Фінанси України. — 2013. — № 2. — С. 7—20.
11. Medium-term budgetary framework in the EU Member States [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/fiscal_governance/framework.
12. Medium-term budgetary framework for 2012—2014 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.gafspfund.org/sites/gafspfund.org/files/Documents/\\$MTBF%20for%202012-2014.pdf](http://www.gafspfund.org/sites/gafspfund.org/files/Documents/$MTBF%20for%202012-2014.pdf).
13. The Medium-term Fiscal Framework in Sweden [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.oecd.org/sweden/43469418.pdf>.
14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України : закон України від 17.05.2012 № 4731-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4731-17>.
15. Про схвалення Прогнозу Державного бюджету України на 2013 і 2014 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 № 318 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/318-2012-p>.

16. Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2013—2015 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2013 № 320 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/320-2013-п>.

17. Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету : постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 № 621 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/621-2003-п>.

18. Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 774-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/774-2013-р>.