Sławomir Franek
Uniwersytet Szczeciński

ŚREDNIOTERMINOWE RAMY BUDŻETOWE JAKO NARZĘDZIE WIELOLETNIEGO PLANOWANIA BUDŻETOWEGO

Wstęp

Współczesne finanse publiczne podlegają zmianom o charakterze instytucjonalnym. W wielu krajach doszło do przeniesienia ciężaru odpowiedzialności za kształt budżetu z ministerstwa odpowiedzialnego za tworzenie budżetu na dysponentów (ministrów). Większa swoboda w alokacji środków wymusza jednak zwiększenie dyscypliny wydatków.

Dostrzec można upowszechnianie technik budżetowania zadaniowego zakładającego pomiar rezultatów działania poszczególnych dysponentów. Takie podejście do planowania budżetowego jest nakierowane na wzmocnienie skuteczności i efektywności wydatkowania środków publicznych.

Przeobrażenia te uzupełnione są zmianami w podejściu do planowania budżetowego jako działania w horyzoncie jednorocznym i postrzeganie go w aspektach planowania wieloletniego. Znajduje to wyraz w koncepcji średniookresowych ram budżetowych (MTBF).

1. Różne podejścia do wieloletniego planowania budżetowego

Praktyka międzynarodowa pokazuje, że podejście do wieloletniego planowania budżetowego może być różne (IMF 2007, s. 48). Pierwsze z nich ogranicza się do określenia średnioterminowych celów fiskalnych oraz stworzenia średnioterminowych projekcji makroekonomicznych dotyczących podstawowych kategorii fiskalnych. W literaturze tak rozumiane podejście określane jest średnioterminowymi ramami fiskalnymi (MTFF – *Medium Term Fiscal Frameworks*). Jego rozwinięciem jest przypisanie szacunków budżetowych w ujęciu kilkuletnim do poszczególnych dysponentów, co pozwala na stworzenie średnioterminowych ram budżetowych

(MTBF – *Medium Term Budget Frameworks*). Pozwalać to powinno na alokację zasobów na priorytety rządu w powiązaniu z ogólnymi celami fiskalnymi. Takie podejście może sprzyjać zwiększeniu przewidywalności wydatków u dysponentów przy jednoczesnym zapewnieniu dyscypliny fiskalnej. W sytuacji, gdy wieloletnie planowanie budżetowe zawiera także mechanizmy zwiększania efektywności i skuteczności wydatków publicznych, z wykorzystaniem pomiaru osiągniętych w horyzoncie planowania rezultatów, może być traktowane jako proces tworzenia kompleksowego planu wydatków i znane jest pod nazwą średnioterminowych ram wydatkowych (MTEF – *Medium Term Expenditure Frameworks*). Określić je można jako mechanizm alokacji środków na zadania władzy publicznej, z uwzględnieniem projekcji makroekonomicznej i prognozy dochodów, obejmujący kilka lat. W takiej formie budżet nie ogranicza się tylko do zestawienia wydatków w ujęciu wieloletnim. Zakłada bowiem konieczność prioryteryzacji zadań, ich ewaluacji oraz dopasowania do dostępnych środków (Fölscher 2007, s. 128). Można więc stwierdzić, że jest to narzędzie łączące w perspektywie kilkuletniej cele polityczne z pragmatyką budżetowania. Z jednej strony uwzględnia odgórne (*top-down*) określanie dostępnych środków, z drugiej zaś – oddolną prognozę kosztów wykonywanych zadań dla każdego z lat planu wieloletniego.

Rozwój wieloletniego planowania budżetowego może przynieść oczekiwane rezultaty przy spełnieniu pewnych warunków. Są nimi: wiarygodne projekcje makroekonomiczne w powiązaniu z określeniem celów fiskalnych, spójna klasyfikacja budżetowa i rozwinięty system rachunkowości, spójny proces podejmowania decyzji podporządkowany dyscyplinie budżetowej. W innym przypadku może oznaczać stratę czasu i środków oraz odwrócić uwagę od konieczności doskonalenia procesu tworzeniu i wykonywania budżetu rocznego. Podkreślić należy, że mimo powszechnej akceptacji dla tych działań tylko w nielicznych krajach jego wdrożenie okazało się skuteczne (Schick 2008, s. 14). W większości jest traktowane jako narzędzie czysto techniczne, które funkcjonuje zarówno instytucjonalnie, jak i proceduralnie w oderwaniu od budżetu rocznego. W sytuacji, gdy proces planowania wieloletniego funkcjonuje niezależnie od prac nad budżetem rocznym, plan wieloletni staje się co najwyżej odbiciem strategicznych lub rozwojowych ambicji rządu, podczas gdy budżet pozostaje oparty na zasobach i ma charakter przyrostowy.

2. Średnioterminowe ramy budżetowe – doświadczenia europejskie

Elementy wieloletniego planowania budżetowego dostrzec można w zapisach Paktu stabilizacji i wzrostu. Kraje członkowskie Unii Europejskiej zobowiązane są bowiem do respektowania narzuconych zapisami paktu średniookresowych ram budżetowych. Ich założenia przedstawiane są w publikowanych przez kraje

członkowskie i corocznie aktualizowanych programach stabilizacyjnych (dla krajów strefy euro) i programach konwergencji (dla krajów nienależących do Unii Gospodarczej i Walutowej). Respektowanie określonych w tych dokumentach parametrów budżetowych jest czynnikiem zapewniającym właściwą koordynację polityki fiskalnej w Unii Europejskiej. Tak rozumiane średnioterminowe ramy budżetowe są definiowane jako te regulacje fiskalne, które pozwalają na rozszerzenie horyzontu planowania poza roczny kalendarz budżetowy (*Public finance* 2007, s. 152). Chociaż corocznie uchwalana ustawa budżetowa pozostaje kluczowym dokumentem określającym prowadzenie polityki budżetowej, to trzeba pamiętać, że większość decyzji budżetowych wykracza poza roczny cykl budżetowy. W związku z tym perspektywa jednego roku stanowi niedoskonałą podstawę trafnego planowania budżetowego. MTBF obejmuje zazwyczaj przygotowanie, realizację i monitorowanie wieloletnich planów budżetowych zawierających zarówno prognozy dochodów i wydatków, jak i wynikające z nich informacje o równowadze budżetowej.

Wprowadzona w 2005 r. reforma Paktu stabilności i wzrostu zmieniła zasady ustalania i zróżnicowała średniookresowe cele polityki fiskalnej dla poszczególnych krajów Unii Europejskiej. W celu minimalizacji ryzyka przekroczenia przez deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych progu 3% PKB (szczególnie w spadkowych fazach cyklu koniunkturalnego) określono w pakcie minimalne, średniookresowe wartości referencyjne dla salda strukturalnego skorygowanego o działania jednorazowe – tzw. średniookresowe cele budżetowe (*Medium-Term Budgetary Objective*).

Można więc uznać, że cele zapisane w średnioterminowych ramach budżetowych stanowią słabszą formę zaangażowania narzędzi budżetowych niż czyste reguły fiskalne. Jednakże mogą one pomóc w zapewnieniu dyscypliny budżetowej poprzez bardziej przejrzyste ukazywanie wpływu bieżącej polityki na saldo budżetowe w kolejnych latach. Istnienie MTBF może także ułatwić monitorowanie postępu określonych zamierzeń fiskalnych w czasie. Ogólnie rzecz biorąc, dobrze zaprojektowany MTBF powinien ukazywać skutki wcześniej podjętych zobowiązań budżetowych, jak również przyszłe koszty nowych rozwiązań.

Komisja Europejska przeprowadziła w latach 2006 i 2008 badania istniejących średniookresowych ram budżetowych i stosowanych procedur budżetowych w państwach członkowskich UE. Uznano, że programy stabilności i programy konwergencji mogą być traktowane jako szczególny rodzaj średnioterminowych ram budżetowych, stąd również one objęte zostały, zwłaszcza w przypadku krajów, które nie mają osobnych dokumentów, w postaci MTBF. Korzystając z informacji z powyższych badań, skonstruowano indeks jakości średnioterminowych ram budżetowych. Indeks zakłada zarówno istnienie narodowych średniookresowych ram budżetowych oraz przygotowanie programów stabilności i konwergencji. Wartość indeksu oparto na ocenie pięciu kryteriów: istnieniu krajowych ram budżetowych w perspektywie średnioterminowej; powiązaniu między wieloletnimi celami

budżetowymi i przygotowywaniem rocznego budżetu; zaangażowaniu parlamentów narodowych w przygotowywaniu średnioterminowych planów budżetowych, istnieniu mechanizmów koordynacji przy ustalaniu średniookresowych celów budżetowych na wszystkich szczeblach władzy; istnieniu mechanizmów monitorowania i egzekwowania celów budżetowych. W tabeli 1 ukazano kształtowanie tego indeksu i jego składowych dla krajów Unii Europejskiej.

Tabela 1. Indeks średnioterminowych ram budżetowych w 2008 r.

Indeks średnioterminowych ram budżetowych (MTBF Index)													
Państwo	**C1 Istnienie MTBF**	**C2 – powiązania między MTBF i budżetem rocznym**	**C3 zaangażowanie parlamentu w przygotowanie MTBF**	**C4 – koordynacja przy ustaleniu celów MTBF**	**C5 – monitoring i egzekwowanie celów MTBF**	**MTBF index**	**Państwo**	**C1 Istnienie MTBF**	**C2 – powiązania między MTBF i budżetem rocznym**	**C3 zaangażowanie parlamentu w przygotowanie MTBF**	**C4 – koordynacja przy ustaleniu celów MTBF**	**C5 – monitoring i egzekwowanie celów MTBF**	**MTBF index**
AT	2	1	1	2	2	1,60	SK	2	1	1	0	1	1,00
ES	2	1	1	2	2	1,60	LT	1	1	1	1	1	1,00
FI	1	2	1	2	1	1,60	EE	2	0	0	2	1	1,00
FR	2	2	2	1	1	1,60	RO	2	0	0	1	1	0,80
NL	2	2	2	1	1	1,60	LV	1	1	1	0	1	0,80
SE	2	2	2	1	1	1,60	PL	2	1	0	0	1	0,80
DK	2	2	1	2	1	1,60	BG	2	1	0	1	0	0,80
IT	2	1	2	1	1	1,40	IE	1	0	0	1	1	0,60
UK	2	2	2	0	1	1,40	LU	0	0	1	1	0	0,40
CZ	1	2	2	0	2	1,40	CY	0	1	1	0	0	0,40
BE	2	1	1	2	1	1,40	EL	0	1	1	0	0	0,40
DE	2	1	1	2	1	1,40	PT	0	1	1	0	0	0,40
SI	2	1	1	2	1	1,40	HU	0	0	1	0	0	0,20
MT	2	0	1	2	1	1,20	Średnia	1,44	1,04	1,04	1,00	0,89	1,09

Źródło: Komisja Europejska.

Wnioski z tych badań wskazują na ograniczone związki między dokumentami wieloletnimi a rocznymi planami budżetowymi. Jest to wynikiem rozwiązań zakładających, że procedury planowania wieloletniego zawarte w programach stabilności i programach konwergencji tylko w przypadku nielicznych krajów są elemen-

tem tradycyjnej procedury budżetowej zakładającej udział w niej parlamentu (tak jak to się dzieje w przypadku uchwalania tradycyjnych planów budżetowych). Jedynie bowiem w przypadku dwóch krajów są one przedmiotem głosowania w parlamencie. W pięciu przypadkach te programy są elementem wewnętrznie ustalanych krajowych planów wieloletnich i w związku z tym są przedmiotem debaty parlamentarnej. W połowie krajów członkowskich programy stabilności i konwergencji są wprawdzie przedstawiane parlamentowi, ale nie podlegają głosowaniu, a w pięciu krajach programy te nie są nawet przez władzę wykonawczą przekazywane do parlamentu.

Badania Banku Światowego nad realizacją średnioterminowych ram wydatkowych (MTEF) wskazują, że w krajach Europy Środkowowschodniej, jest to narzędzie wykorzystywane w ograniczonym zakresie. W tabeli 2 ukazano doświadczenia wybranych krajów z wydłużaniem horyzontu planistycznego w procesie budżetowym.

Tabela 2. Data rozpoczęcia i zakres realizacji wieloletniego planowania budżetowego

Bułgaria	Chorwacja	Łotwa	Słowacja	Turcja
2006 – trzyletnia projekcja makroekonomiczna i fiskalna akceptowana przez Radę Ministrów, limity resortowe, wiążący tylko pierwszy rok	2003 – wytyczne do trzyletniej polityki gospodarczej i fiskalnej 2005 – wieloletnie projekcje budżetowe zdezagregowane na cztery poziomy klasyfikacji budżetowej 2007 – średnioterminowa strategia rozwoju i modernizacji Skarbu Państwa 2007-11	2000 – decyzja rządu 2006 – koncepcja trzyletniego planowania budżetowego zaakceptowana przez Radę Ministrów; niewdrożona	2005 – trzyletni budżet w ujęciu wszystkich poziomów klasyfikacji, cele budżetowe wiążące dla pierwszego roku, prognozy indykatywne jako punkt wyjścia do negocjacji budżetowych w kolejnym roku	2005 – trzyletni plan kroczący, średnioterminowa deklaracja polityki fiskalnej (plany dochodów i limity wydatków wg głównych poziomów klasyfikacji), plan średnioterminowy (wskaźniki makroekonomiczne i priorytety)

Źródło: (World Bank 2009).

Zasadniczym mankamentem stosowanych rozwiązań jest ograniczony wpływ zapisów planów wieloletnich na proces rocznego uchwalania budżetu. Doświadczenia międzynarodowe wskazują, że w tych krajach, w których procedura budżetowa zakłada integrację przygotowania budżetu rocznego oraz kroczącego budżetu wielo-

letniego, podejmowane są następujące działania. Po pierwsze, prognozy wieloletnie przygotowane w roku poprzednim są punktem wyjścia w procesie przygotowania budżetu. Rolą ministra finansów jest aktualizacja kosztów zadań prognozowanych w poprzednim planie z uwzględnieniem zmian parametrów makroekonomicznych oraz wykonania budżetu. Po drugie, na każdy z obszarów zadań planowanych powinny być nałożone limity wydatków obejmujące zakładane w kolejnych latach zmiany w zakresie wykonywanych zadań lub wprowadzenie zadań nowych. Po trzecie, wskazane jest rozdzielenie tych zadań, które są kontynuowane lub mają charakter ciągły od nowo przyjmowanych rozwiązań. Oznacza to, że negocjacje budżetowe powinny być skoncentrowane na tych rozwiązaniach, których skutki budżetowe widoczne będą w najbliższym roku (Allen i Tomasi 2001, s. 183).

3. Średnioterminowe ramy budżetowe a reformy instytucjonalne

Wzmocnienie średnioterminowych ram budżetowych może skutecznie uzupełniać wprowadzenie innych reform instytucjonalnych, takich jak wprowadzenie reguł wydatkowych lub tworzenie niezależnych instytucji fiskalnych.

Niezależne instytucje fiskalne traktowane są jako niezależne pod względem funkcjonalnym instytucje publiczne, wyłączone spoza struktur banku centralnego, rządu lub parlamentu, których rola sprowadza się do przygotowywania projekcji makroekonomicznych oraz monitorowania rezultatów polityki fiskalnych (*European commission* 2009, s. 93). Pełnią one także funkcje doradcze na rzecz władzy wykonawczej. Przykładem może być utworzona w 2007 r. w Szwecji Rada Polityki Fiskalnej (złożona z ośmiu niezależnych ekspertów,w tym pracowników uczelni), której zadania sprowadzają się do oceny, na ile cele fiskalne, w tym zapewnienie długookresowej równowagi i utrzymanie limitów wydatkowych, są dotrzymywane. Ponadto jej aktywność skupia się na recenzowaniu propozycji rządowych z punktu widzenia trafności projekcji makroekonomicznych i założeń ich tworzenia. Jej istnienie motywowane jest chęcią zwiększenia przejrzystości polityki fiskalnej.

W tabeli 3 przedstawiono rolę niezależnych instytucji fiskalnych w procesie budżetowym krajów Unii Europejskiej.

Tabela 3. Niezależne instytucje fiskalne w krajach Unii Europejskiej

Przygotowywanie prognoz makroekonomicznych na potrzeby budżetu	**Przygotowywanie niewiążących prognoz makroekonomicznych**
AT, BE, NL, SI	DE, DK, FR, IT, LU, SE, UK
Monitoring rezultatów budżetowych	**Brak niezależnych instytucji fiskalnych**
BE, DE, DK, EE, ES, FR, HU, IT, LT, NL, PT, SE	BG, CY, CZ, FI, IE, LV, MT, PL, RO, SK

Źródło: Komisja Europejska, http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/fiscal_governance/documents/2a4_key_features_of_independent_fiscal_institutions_in_eu_ms-2008_en.pdf.

Aktywność instytucji tego typu może być przydatna w ocenie przygotowywanych corocznie aktualizacji programów konwergencji oraz weryfikacji celów priorytetowych zapisanych na potrzeby budżetu zadaniowego.

Reguły fiskalne rozumiane jako stałe ograniczenia polityki fiskalnej, wyrażone w formie syntetycznego miernika określającego dopuszczalną wielkość podstawowych parametrów budżetowych (Kopits i Symansky 1998, s. 2), to kolejne narzędzie wykorzystywane do zapewnienia jakości finansów publicznych. Dostępne badania empiryczne wskazują istnienie silnych związków między stosowaniem reguł fiskalnych a dyscypliną fiskalną w krajach Unii Europejskiej (*Public finances...* 2009). Badania nad procedurą budżetową przeprowadzone przez OECD (2008) w ponad trzydziestu krajach (wszystkie kraje OECD i siedem innych) wskazują, że najczęściej stosowane są reguły odnoszące się do deficytu (25 krajów) oraz do wydatków (21 krajów). W tabeli 4 ukazano zróżnicowanie reguł fiskalnych stosowanych w krajach Unii Europejskiej.

Tabela 4. Liczba reguł fiskalnych wg ich rodzaju w krajach Unii Europejskiej 2008 r.

Reguły dotyczące deficytu	Złota reguła	Równowaga budżetowea	Kotwica nominalna	Relacja % do PKB	Deficyt strukturalny	Suma
	5	10	7	1	3	26
Reguły dotyczące długu	kotwica nominalna	relacja % do PKB	relacja długu do wysokości rat spłaty	inne		suma
	5	3	8	2	-	18
Reguły wydatkowe	kowica nominalna	kotwica realna	nominalna stopa wzrostu	realna stopa wzrostu	inne	suma
	5	2	4	3	3	17
Reguły dochodowe	obciążenia podatkowe w relacji do PKB	związane z wysokością stawek podatkowych	alokacja dodatkowych dochodów	inne		suma
	0	1	4	1	-	6

Źródło: Komisja Europejska.

Praktyka wielu krajów wskazuje, że skuteczne reguły fiskalne stanowią punkt wyjścia przy pracach nad rocznymi budżetami na kolejne lata. Limity te mają często formę umów politycznych, przyjmowanych na okres kadencji koalicji rządzącej. W takiej sytuacji rośnie rola wieloletniego planowania budżetowego.

4. Wieloletnie planowanie budżetowe – rozwiązania polskie

W świetle zapisów ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 r., dokument w postaci wieloletniego planu finansowego państwa ma stanowić podstawę przygotowywania projektu ustawy budżetowej na kolejny rok budżetowy. Jego znaczenie formalne jest zasadniczo oparte na wymogu, aby poziom deficytu w projekcie ustawy budżetowej na dany rok budżetowy, przedstawianej przez Radę Ministrów Sejmowi, nie był większy niż poziom deficytu ustalony na ten rok budżetowy w wieloletnim planie finansowym państwa. Ustawa zakłada jednocześnie w szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwość uwzględnienia wyższego poziomu deficytu, o ile Rada Ministrów przedstawi Sejmowi szczegółowe wyjaśnienie takiej sytuacji.

Ze względu na fakt, że wieloletni plan finansowy państwa jest jedynie przedmiotem uchwały Rady Ministrów, można stwierdzić, że jest to dokument konkretyzujący zamierzenia programowe rządu, z ograniczonymi możliwościami weryfikacji zapisanych w nim wielkości na forum parlamentu. Zakłada się bowiem, że uzasadnienie do projektu ustawy budżetowej powinno zawierać między innymi główne cele polityki społecznej i gospodarczej, zgodne z wieloletnim planem finansowym państwa, a do rocznego sprawozdania z wykonania ustawy budżetowej, przedkładanego przez Radę Ministrów Sejmowi do 31 maja roku następnego, dołączyć należy informację o przebiegu wykonania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa. Taka konstrukcja tego dokumentu wskazuje na jego indykatywny charakter.

Można więc stwierdzić, że w takiej postaci wieloletni plan finansowy państwa jest dokumentem określającym kilkuletnią prognozę dochodów i wydatków budżetowych, zgodną z długoterminowymi celami władzy publicznej. Plan ten, w sposób syntetyczny i jasny przekazywać ma zatem opinii publicznej informację, jakie najważniejsze kierunki działań państwa będą finansowane (i na jakim poziomie) przez rząd w perspektywie okresu obowiązywania dokumentu, a także o tym, jak taka alokacja koresponduje z zamierzeniami strategicznymi rządu zawartymi w średnio- oraz długookresowych dokumentach i programach strategicznych (Ustawa 2009, s. 79).

Ze względu na fakt, że wieloletni plan finansowy państwa sporządzany jest w układzie obejmującym funkcje państwa wraz z celami i miernikami, jego konstrukcja zakłada ścisłe powiązanie wydatków z układem zadaniowym budżetu (zwanym „budżetem zadaniowym"). Oceniając sekwencję prac planistycznych, proponowaną w ustawie o finansach publicznych, można stwierdzić, że ustawa budżetowa ma być przygotowywana na podstawie zapisów wieloletniego planu finansowego państwa.

Narzędziem nowej ustawy o finansach publicznych, w którym wykorzystywane jest jeszcze podejście zadaniowe, jest plan działalności sporządzany przez ministra kierującego działem administracji rządowej do końca listopada każdego roku na rok

następny dla kierowanych przez niego działów administracji rządowej. Możliwość jednak zobowiązania kierownika jednostki w dziale do sporządzania planu działalności dla tej jednostki powoduje, że wreszcie pojawia się narzędzie motywujące poszczególnych ministrów do konkretyzowania zapisanych na poziomie projektu ustawy budżetowej celów i mierników z układu zadaniowego i ich przenoszenia na szczebel dysponentów niższego stopnia (pod warunkiem, że dany minister z tej możliwości będzie chciał korzystać).

Zakończenie

Przyjęte w Polsce rozwiązania w zakresie tworzenia wieloletniego planu finansowego państwa wypełniają założenia, jakim podlega koncepcja średnioterminowych ram budżetowych w powiązaniu z ich odniesieniem do procesu wydatkowania środków publicznych.

Po pierwsze, zakładają tworzenie odgórnych limitów dostępnych środków (wiążąc charakter wielkości deficytu zapisanego w planie wieloletnim) z jednoczesnym definiowaniem zadań realizowanych na poziomie poszczególnych resortów (plany działalności), co pozwala na wiązanie planu wieloletniego z rocznym budżetem.

Po drugie, wieloletni plan finansowy państwa zawiera mechanizmy zwiększania efektywności i skuteczności wydatków publicznych z wykorzystaniem pomiaru planowanych rezultatów, co można uznać za narzędzie prioryteryzacji zadań. W taki sposób możliwe jest łączenie w perspektywie kilkuletniej celów politycznych z pragmatyką budżetowania. Dopiero jednak stosowanie tego narzędzia w praktyce pozwoli stwierdzić, na ile może być ono przydatne do poprawy finansów publicznych.

Bibliografia

Allen R., Tommasi D. (red.) (2001), *Managing Public Experience*, OECD, Paris.
European Commission (2007), *Public finances in EMU 2007*, Bruksela.
European Commission (2009), *Public finances in EMU 2008*, European Economy no. 5.
Fölscher A. (2007), *Budget methods and Practices*, w: Shah A., *Budgeting and Budgetary Institutions*, World Bank, Washington D.C.
IMF (2007), *Manual on Fiscal Transparency*, Washington D.C.
Kopits G., Symansky S. (1998), *Fiscal Policy Rules*, Occasional Paper 162, IMF, Washington D.C.
Schick A. (2008), *Getting Performance Budgeting to Perform*, World Bank, Washington D.C.
World Bank (2009), *Performance-Based Budgeting and Medium-Term Expenditure Frameworks in Emerging Europe*, Warszawa.

OECD (2008), OECD Budget Practices and Procedures Database
Ustawa budżetowa na rok 2010. Uzasadnienie, t. III, 2009, *Omówienie budżetu państwa w układzie zadaniowym*, Ministerstwo Finansów, Warszawa.

MEDIUM-TERM BUDGETARY FRAMEWORKS AS AN INSTRUMENT OF MULTI-YEAR BUDGETING

Summary

The article contains an overview of solutions used in the practice of multi-year budgeting. It aims to provide international experiences from the use of the medium-term budgetary framework in the context of changes in regulations of the Polish public finances, with introduction of the Multi-Year Financial Plan of the State. The article formulates the conditions necessary for the development of this approach in the process of public budgeting. It shows that solutions for the Polish multi-year plan let treat it as the medium-term budgetary frameworks. When the processes of creating of multi-year plan is separated from the annual budget, this concept showcases the government's strategic ambitions, while the budget remains input-based and incremental.