

УДК 336.1

DOI: <https://doi.org/10.37320/2415-3583/23.20>**Роменська К.М.**

кандидат економічних наук, доцент

Університет митної справи та фінансів

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6442-7802>

СТРАТЕГІЧНІ ТА СЕРЕДНЬОСТРОКОВІ ОРІЄНТИРИ ФОРМУВАННЯ ТА СПРЯМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ ПОТОКІВ У БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ

Розкрито особливості управління фінансовими потоками державного та місцевих бюджетів, спрямованого на забезпечення учасниками бюджетного процесу досягнення стратегічних та середньострокових цілей, завдань, результатів своєї діяльності та забезпечення ефективного, результативного й цільового використання бюджетних коштів. Визначено, що умовою забезпечення якості і ефективності управління фінансовими потоками в бюджетному процесі є ступінь обґрунтованості та відповідність отриманих результатів від їх протікання принципам бюджетної системи. Орієнтованість управління фінансовими потоками в бюджетному процесі на якість та ефективність отриманих результатів, дозволяє у повній мірі й своєчасно забезпечувати виконання повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування та процеси соціального розвитку у стратегічній та середньостроковій перспективі.

Ключові слова: фінансові потоки, бюджет, бюджетний процес, бюджетні кошти, ефективність, якість.

Постановка проблеми. Зміна акцентів в бюджетному процесі із переходом на стратегічне та середньострокове планування бюджету пояснює те, що управління бюджетними потоками на сьогодні стає орієнтованим не лише на виконання бюджетних зобов'язань. Бюджетним кодексом України управління бюджетними коштами визначено як сукупність дій учасника бюджетного процесу відповідно до його повноважень, пов'язаних з формуванням та використанням бюджетних коштів, здійсненням контролю за дотриманням бюджетного законодавства, які спрямовані на досягнення цілей, завдань і конкретних результатів своєї діяльності та забезпечення ефективного, результативного і цільового використання бюджетних коштів. Це підкреслює необхідність управління фінансовими потоками державного та місцевих бюджетів, спрямованого не лише на дотримання термінів і обсягів визначеного фінансування, проте й на забезпечення ефективних та якісних показників за результатами використання бюджетних коштів. Стратегічні та середньострокові орієнтири формування та спрямування фінансових потоків у бюджетному процесі дозволяють визначити пріоритетні напрями використання бюджетних коштів, виходячи з наявного обсягу бюджетних ресурсів, що сприяє підвищенню ефективності управління бюджетними коштами й недопущенню неефективного, нерезультативного, неякісного використання бюджетних коштів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасний стан та стратегічні й середньострокові орієнтири формування та спрямування фінансових потоків у бюджетному процесі досліджується у працях багатьох вітчизняних вчених, серед яких варто відзначити праці О. Бобровської [2], І. Чугунова [8], О. Волохової, А. Хомутенко [7]. Авторами окреслюється проблеми управління бюджетними коштами, проводиться оцінювання ефективності управління державними та місцевими фінансами, окреслюються сучасні тенденції та роль бюджетних потоків у забезпеченні розвитку держави у стратегічному та середньостроковому періоді.

Мета статті полягає в розробці теоретичних та практичних особливостей управління фінансовими потоками в бюджетному процесі, орієнтованого на якість та ефективність отриманих результатів у стратегічній та середньостроковій перспективі.

Виклад основного матеріалу. Формування та спрямування фінансових потоків здійснюється відповідно до завдань, що стоять перед державою та органами місцевого самоврядування у конкретний період бюджетного процесу. Рівень виконання цих завдань має відповідати якісним характеристикам соціально-економічного розвитку країни, що перебуває у тісному взаємозв'язку із задоволенням потреб населення у повній мірі. Таким чином влада не може дозволити собі працювати менш ефективно, ніж планувала. Ефективність відносно коштів бюджету стала предметом уваги з переходом України на програмно-цільовий метод управління бюджетами.

Виходячи із необхідності забезпечення ефективного розподілу бюджетних ресурсів на узгоджені стратегічні завдання, Постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179 затверджено Національну економічну стратегію на період до 2030 р., що визначає довгострокову економічну візію, принципи і цінності, «червоні лінії» (неприпустимі напрями руху), ключові напрями (вектори) економічного розвитку та за кожним з 20 напрямів – стратегічні цілі, шляхи їх досягнення, основні завдання державної економічної політики та цільові індикатори на період до 2030 р. Стратегія передбачає поетапне досягнення мети щодо підвищення рівня добробуту населення [4].

Управління фінансовими потоками в бюджетному процесі України обмежене бюджетним циклом, що має на меті забезпечити належне планування, виконання, облік доходів та видатків державного та місцевих бюджетів України, а також звітність, контроль та аудит дотримання бюджетного законодавства. Зазвичай такий цикл зосереджується на ключових середньо-

строкових та короткострокових етапах, що відбуваються на різних стадіях бюджетного процесу України: складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них, складання проектів бюджетів, розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет), виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет), підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього [1].

Протікання фінансових потоків в бюджетному процесі обмежене обсягами відповідного бюджету, в якому затверджено бюджетні призначення головним розпорядникам коштів у розрізі відповідальних виконавців за бюджетними програмами та визначені соціальні норми та нормативи, напрями фінансування галузей та сфер відповідно до цілей розвитку, протікання цих потоків також залежить від багатьох соціально-економічних параметрів: чисельність та структура населення, соціальний статус, зайнятість, спеціалізація виробничої системи, рівень розвитку житлово-комунальної інфраструктури тощо [2]. Досягнення результатів в бюджетній сфері часто ускладнене незбалансованістю доходної та видаткової частин бюджету, тому важливою умовою формування та спрямування фінансових потоків в бюджетному процесі є їх узгодження та обґрунтування за функціями й видами та збалансування з потребами по обсягах і певних інтервалах часу.

Небажане зростання показників дефіциту Державного бюджету України та місцевих бюджетів України, державного боргу та інші проблеми виконання Державного та місцевих бюджетів України свідчать про те, що бюджетний процес потребує перегляду з метою подальшого удосконалення (рис. 1-2).



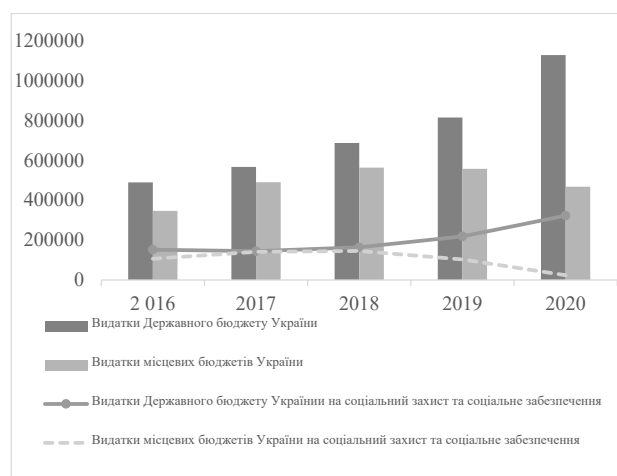
Рисунки 1 – Дефіцит Державного бюджету України та місцевих бюджетів України, млн грн [6]

Як бачимо з рис. 1 дефіцит Державного бюджету України упродовж 2016-2020 рр. зріс втричі: з 70,3 млрд грн до 217,6 млрд грн. Обсяг профіциту місцевих бюджетів став дефіцитним (з 15,4 млрд грн до -6,8 млрд грн). Сума державного та гарантованого державою боргу зросла на 30% (з 1929,8 млрд грн у 2016 р. до 2551,9 млрд грн у 2020 р.). Це пояснюється зростанням обсягів видатків Державного бюджету України на 130% (з 489,5 млрд грн у 2016 р. до 1127,9 млрд грн у 2020 р.) та місцевих бюджетів України на 35% (з 346,3 млрд грн у 2016 р. до 467,5 млрд грн у 2020 р.) (рис. 2).



Рисунки 2 – Обсяги державного та гарантованого державою боргу та видатків Державного бюджету України та місцевих бюджетів України, млн грн [6]

Органи державної влади та місцевого самоврядування мають своєчасно реагувати на події, що відбуваються в економіці і суспільстві та підвищувати ефективність управління бюджетними коштами з першочерговою увагою на ті верстви населення, які найбільше її потребують, перебувають в неблагополучному становищі за статтю, економічним статусом, місцем розташування тощо. Упродовж 2016-2020 рр. спостерігаємо зростання видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення та коливання їх частки у видатках Державного бюджету України з 31% у 2016 р. до 29% у 2020 р. Обсяги видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення місцевих бюджетів України знизились із 106,3 млрд грн у 2016 р. до 23,9 млрд грн у 2020 р., а їх частка у видатках місцевих бюджетів коливалась з 30,7% у 2016 р. до 5,1% у 2020 р., що пояснюється державною політикою надання трансфертів місцевим бюджетам на забезпечення виконання основних соціальних зобов'язань держави (рис. 3).



Рисунки 3 – Видатки Державного бюджету України та місцевих бюджетів України в т.ч. на соціальний захист та соціальне забезпечення, млн грн [6]

Тенденція збільшення трансфертів з Державного бюджету України перешкоджає прогнозованості бюджетної політики та обґрунтованому середньостроковому плануванню розвитку територій. Без ефективного планування й використання бюджетних коштів забезпечення гідного життя громадян є складним завданням. Повноцінне функціонування соціальної сфери на сьогодні є ключовою передумовою зростання добробуту, підвищення якого без відповідних економічних передумов не може забезпечити стабільно високий рівень життя населення в довгостроковому періоді. Таким чином, органи державної влади та місцевого самоврядування мають забезпечити досягнення максимальної ефективності використання бюджетних коштів у співвідношенні вартості та якості надання бюджетних послуг з урахуванням визначених пріоритетів, що дозволять, враховуючи рівень поточного соціального розвитку, виявити можливості для зростання й розкрити потенціал України.

Модернізація бюджетного процесу з наголосом на якість отриманих результатів у сфері соціального захисту передбачає усунення розбіжності між звітністю щодо використання бюджетних коштів і реалістичними показниками якості життя. Тому для створення комфортних і безпечних соціальних умов необхідно перенесення акцентів з кількісних показників на якісні показники використання бюджетних коштів на соціальний захист. Наприклад, планування та звітування про обсяги видатків бюджету на подолання проблем малозабезпеченості населення з перенесенням акценту з кількості випадків надання допомоги на якість покращення життя багатодітних сімей, сімей з дітьми, одиноких батьків (рис. 4) або планування та звітування не про обсяги охоплення заходами соціального захисту, а про число якісно наданих послуг, наприклад, з лікування особам з інвалідністю, пенсіонерам, одиноким, малозабезпеченим, непрацездатним громадянам та особам, які потрапили у скрутні життєві обставини і т.д.

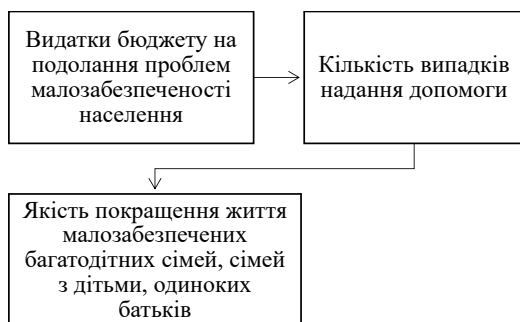


Рисунок 4 – Планування та звітування про обсяги видатків бюджету з перенесенням акцентів з кількості на якість [3; 5]

Для досягнення показників ефективного та якісного використання бюджетних коштів за результатами управління фінансовими потоками в бюджетному періоді необхідно визначити обґрунтовані характеристики

потоків і постійно їх удосконалювати [3]. В умовах управління бюджетами за програмно-цільовим методом показники ефективності є невід’ємною складовою результативних показників бюджетної програми. Таким чином, розуміння доречності застосування показників ефективності, їх чітке формулювання є важливою передумовою отримання достовірних даних за результатами аналізу та основою для усунення випадків неефективного використання коштів місцевих бюджетів України. Проводячи моніторинг виконання бюджетних програм акцент має базуватись не тільки на аналізі минулого і порівнянні даних з попередніми періодами, а, насамперед, на оцінці відповідності формування показників результативності сучасним реаліям та достатності рівня їх виконання [5].

Висновки. Управління фінансовими потоками в бюджетному процесі, орієнтоване на якість та ефективність отриманих результатів, дозволяє у повній мірі та своєчасно забезпечувати виконання повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування та процеси соціального розвитку у стратегічній та середньостроковій перспективі. Процес управління фінансовими потоками бюджету за рахунок обґрунтування завдань, заходів та результатів спрощує та прискорює управлінське регулювання небажаних тенденцій та дозволяє упередити їх настання. У зв’язку з цим доцільним є створення умов для розвитку держави та місцевого самоврядування, спрямованих на усунення проблем в процесі формування та спрямування фінансових потоків у стратегічній та середньостроковій перспективі, серед яких:

- формування фінансових потоків у достатніх обсягах для їх спрямування, виходячи з необхідності реалізації завдань і повноважень із визначенням джерел походження коштів, що спрямовуються на задоволення соціально-економічних потреб населення;
- встановлення стандартів гідного рівня життя населення та сприяння подальшого зростання цих показників;
- сприяння інноваційно-інвестиційному розвитку країни та регіонів шляхом закріплення за кожною місцевістю пріоритетів розвитку, що мають визначатись виходячи з кліматичних, географічних умов, наявності ресурсної бази, статусу фінансових центрів тощо;
- забезпечення проведення належного конкурсного відбору першочергових і найбільш перспективних для реалізації інвестиційних проєктів шляхом прийняття обґрунтованих рішень з питань бюджету, що має включати оцінку не лише пріоритетності проєкту, але і його відповідності стратегічній меті розвитку держави та її території;
- впровадження стимулів для органів державної влади, місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування щодо ефективного, результативного і цільового використання бюджетних потоків (наприклад, надання на конкурсній основі трансфертів, впровадження нових систем підвищення кваліфікації та стимулювання державних службовців, працівників бюджетних установ тощо).

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 21.03.2022)

2. Бобровська О. Управління фінансовими потоками в муніципальному менеджменті. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2008. № 1. URL: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik/fail/O.%C2%A0Bobrovska.pdf
3. Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів. Наказ Міністерства фінансів України від 26.08.2014 р. № 836. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1103-14> (дата звернення: 18.03.2022)
4. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року. Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18.03.2022)
5. Про оцінку ефективності бюджетних програм державного бюджету. Наказ Міністерства фінансів України від 19.05.2020 № 223. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0646-20#Text> (дата звернення: 18.03.2022)
6. Статистичний збірник: «Бюджет України 2020». URL: <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik> (дата звернення: 18.03.2022)
7. Волохова І.С., Хомутенко А.В. та ін. Сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку фінансової системи України : монографія / за ред. д. е. н. І.С. Волохової. Харків : Іванченка І. С., 2021. 395 с.
8. Чугунов І.Я. Бюджетна стратегія суспільного розвитку : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2021. 532 с.

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (2010). *Biudzhetni kodeks Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 08.07.2010 № 2456-VI* [Budget Code of Ukraine. Law of Ukraine as of July 8, 2010 No. 2456-VI]. Retrieved March 21, 2022 from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (in Ukrainian)
2. Bobrovs'ka O.Ju. (2008). Management of the financial flows in municipal management. *Scientific Bulletin «Democratic Governance»*. Vol. 1. Retrieved from: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik/fail/O.%C2%A0Bobrovska.pdf
3. Ministry of Finance of Ukraine (2014). *Ppo dejaki pitannja zappovadzhennja ppogramno-cil'ovogo metodu skladannja ta vikonannja miscevih bjudzhetiv Nakaz vid 26.08.2014 p. № 836* [On some issues of the introduction of program and target method of compiling and executing local budgets. Order dated August 26, 2014 № 836]. Retrieved March 18, 2022 from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1103-14> (in Ukrainian)
4. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021). *Pro zatverdzhennja Nacional'noi ekonomichnoi strategii na period do 2030 roku. Postanova Kabinetu Ministriv Ukraini vid 03.03.2021. № 179* [About the approval of the National Economic Strategy until 2030. Resolution dated March 03, 2021 No.179]. Retrieved March 18, 2022 from: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (in Ukrainian)
5. Ministry of Finance of Ukraine (2020). *Pro ocinku effektivnosti bjudzhetnih program derzhavnogo bjudzhetu. Nakaz Ministerstva finansiv Ukraini vid 19.05.2020 № 223* [On assessing the effectiveness of budget programs of the state budget. Order dated 19.05.2020 № 223]. Retrieved March 18, 2022 from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0646-20#Text> (in Ukrainian).
6. Ministry of Finance of Ukraine (2021). *Statistichnij zbirnik: «Bjuzhet Ukraini 2020»* [Statistical collection: «Budget of Ukraine 2020»]. Retrieved March 18, 2022 from: <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik> (in Ukrainian)
7. Volohova I.S., Homutenko A.V. & et al. (2021). *Suchasnij stan, problemi ta perspektivi rozvitku finansovoi sistemi Ukraini* [Modern conditions, problems and prospects of development of the financial system of Ukraine]. Kharkiv: Ivanchenko I.S. Publishing House. (in Ukrainian)
8. Chugunov I.Ja. (2021). *Bjuzhetna strategija suspil'nogo rozvitku* [Budget strategy of social development] (532 p.). Kyiv: KNTEU. (in Ukrainian)

Romenska Kateryna

University of Customs and Finance

STRATEGIC AND MEDIUM-TERM GUIDELINES FOR FORMATION AND DIRECTION OF FINANCIAL FLOWS IN THE BUDGET PROCESS

The peculiarities of management of financial flows of state and local budgets, aimed at ensuring the participants of the budget process to achieve strategic and medium-term goals, results of their activities and ensuring effective are revealed in the research. Strategic and medium-term guidelines for the formation and direction of financial flows in the budget process with the application of empirical and theoretical research allow to determine the priority areas of budget funds, based on available budget resources, which improves the increasing of the efficiency the management of budget funds and prevent its inefficient using. The study also used methods of observation, measurement, analysis and synthesis. The purpose of the research is to develop theoretical and practical features of financial flow management in the budget process, focused on the quality and effectiveness of the results in the strategic and medium perspective. Creating the favorable conditions for efficient and effective using of budget funds will have a positive impact on ensuring a high quality of life, compliance of expenditures with real sources of income, optimization of budget expenditures, improving the quality of the budget process and development of the country in the strategic and medium term. It is determined that the condition for ensuring the quality and efficiency of financial flow management in the budget process is the degree of compliance of the results obtained from their course with the principles of the budget system. The process of managing financial flows by justifying the objectives, measures and results of the using of budget funds through analytical and informational assessment of their condition significantly simplifies regulation of undesirable tendencies and allows to prevent their occurrence. The focus of financial flows management in the budget process on the quality and efficiency of the results obtained, allows to fully and timely ensure the implementation of the powers of public authorities and local governments and social development processes in the strategic and medium perspective.

Key words: financial flows, budget, budget process, budget funds, efficiency, quality.

JEL classification: H53, H57, H61, H69, H72