

ГРОШІ, ФІНАНСИ І КРЕДИТ

УДК 336.1

DOI: <https://doi.org/10.32782/2415-3583/24.19>**Роменська К.М.**

кандидат економічних наук, доцент

Університет митної справи та фінансів

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

ЛІКВІДНІСТЬ БЮДЖЕТНИХ ПОТОКІВ, ЗОСЕРЕДЖЕНИХ НА ЄДИНОМУ КАЗНАЧЕЙСЬКОМУ РАХУНКУ УКРАЇНИ

Функціонування фінансової системи України відбувається за складних умов відбудови країни внаслідок економічної кризи, спричиненої військовими діями на території країни та епідемією COVID-19. Розкрито особливості управління бюджетними потоками, зосередженими на єдиному казначейському рахунку України та показана необхідність забезпечення збалансованого руху фінансових потоків в бюджетному процесі. Проведено оцінку бюджетних потоків, консолідованих на єдиному казначейському рахунку, виявлено та окреслено можливі напрями удосконалення управління ліквідністю бюджетних потоків та забезпечення збалансованого руху фінансових потоків в бюджетному процесі України. Для більш ефективного управління бюджетними коштами необхідний постійний розвиток процесів та процедур управління операціями на єдиному казначейському рахунку, що полягає у впровадженні ефективного механізму управління ліквідністю. Це передбачає підвищення якості і точності прогнозування руху коштів та удосконалення інструментів управління ліквідністю. Управління ліквідністю розпорядників бюджетних коштів та збалансування використання бюджетних асигнувань протягом бюджетного року.

Ключові слова: бюджет, єдиний казначейський рахунок, фінансові потоки, бюджетний процес, ліквідність.

Постановка проблеми. Останнє п'ятиріччя в Україні спостерігається несприятливе зовнішнє і внутрішнє середовище: окупація її територій, тривалий збройний конфлікт на сході країни, військова агресія Російської Федерації проти України, криза COVID-19, введення воєнного стану. Настання перелічених подій змінює акценти з проведення передбачених структурних реформ фінансової системи на необхідність подолання й ліквідацію негативних наслідків. Зволікання з реалізації намічених стратегій і планів розвитку країни вплинуло на розвиток бюджетного процесу України, ослаблюючи реалізацію напрямів розвитку: впровадження стратегічного та середньострокового бюджетного планування; ефективного розподілу руху фінансових ресурсів; результативного виконання державного бюджету та місцевих бюджетів; прозорості та підзвітності управлінні бюджетними потоками й дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі. У зв'язку з пандемією коронавірусу у 2020 р. Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України не було схвалено Бюджетну декларацію на 2021–2023 рр. Причиною цього є обмежувальні заходи у зв'язку із COVID-19 та зміна пріоритетів й бачення Урядом бюджетної політики на середньострокову перспективу. Саме тому сьогодні мають бути розроблені та реалізовані заходи, спрямовані на підтримку макроекономічної стабільності, ліквідності фінансових потоків, стимулювання їх збалансованого руху в бюджетному процесі для подолання негативних наслідків розвитку фінансової системи держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасний стан руху фінансових потоків у бюджетному процесі висвітлюють Л. Лисяк, С. Качула, О. Грабчук, М. Філіпова, А. Кушнір [5]. Значну увагу управлінню фінансовими потоками, зосередженими на єдиному казначейському рахунку України (далі – ЄКР), приділили О. Кириленко, П. Гринчишин, З. Лободіна, В. Письмений, В. Горин, А. Крисоватий, Т. Слюз [4]. Авторами окреслюється проблеми сучасні тенденції розвитку фінансової системи держави, визначаються сфери та напрями, які потребують удосконалення в умовах відновлення після економічної кризи, спричиненої епідемією COVID-19, проводиться оцінка бюджетних показників та показників коштів, консолідованих на ЄКР, окреслюються та можливі напрями забезпечення сталого розвитку держави у стратегічному та середньостроковому періоді.

Мета статті полягає у виявленні та окресленні можливих напрямів удосконалення управління ліквідністю бюджетних потоків, зосереджених на ЄКР для подолання негативних наслідків розвитку фінансової системи держави за допомогою збалансованого руху фінансових потоків в бюджетному процесі України.

Виклад основного матеріалу. При виконанні державного бюджету і місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів. Одним із критеріїв стабільності управління фінансовими потоками в Україні є показник ЄКР. На основі ведення ЄКР органи Державної казначейської служби України забезпечують казначейське обслуговування бюджетних коштів. ЄКР – рахунок, відкритий цен-

тральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, у Національному банку України для обліку коштів та здійснення розрахунків у системі електронних платежів Національного банку України, на якому консолідуються кошти державного та місцевих бюджетів, фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, кошти інших клієнтів, які відповідно до законодавства знаходяться на казначейському обслуговуванні (включаючи кошти, зараховані на єдиний рахунок) [1].

З 2020 р. органи Державної казначейської служби України та органи Державної податкової служби України забезпечують впровадження і функціонування єдиного рахунка, призначеного для сплати податків і зборів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Згідно з Податковим кодексом України єдиний рахунок – це рахунок, відкритий у центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, для центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, який може використовуватися платником податків для сплати грошових зобов'язань та/або податкового боргу з податків та зборів, передбачених Податковим кодексом України, єдиного внеску та інших платежів, контроль за справлянням яких покладено на контролюючі органи. Єдиний рахунок не може використовуватися платником податків для сплати грошових зобов'язань та/або податкового боргу з податку на додану вартість, акцизного податку з реалізації пального та спирту етилового, а також для сплати частини чистого прибутку (доходу) до бюджету державними та комунальними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями [1; 6].

Казначейське обслуговування бюджетних коштів передбачає:

– розрахунково-касове обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства;

– контроль за здійсненням бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень бюджету, реєстрації взятих бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів та здійсненні платежів за цими зобов'язаннями;

– ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання бюджетів з дотриманням національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі та інших нормативно-правових актів Міністерства фінансів України;

– здійснення інших операцій з бюджетними коштами.

Казначейство України за погодженням з Міністерством фінансів України має право залучати на поворотній основі кошти ЄКР для покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, Пенсійного фонду України. З 2020 р. Казначейство України за погодженням з Міністерством фінансів України має право залучати на поворотній основі кошти ЄКР для покриття тимчасових касових розривів загального фонду державного бюджету з дотриманням граничного обсягу дефіциту державного бюджету [1; 8].

Під час здійснення розрахунків розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, а також іншими клієнтами, які обслуговуються Казначейством, може виникати невідповідність у часі між обсягами вхідних та вихідних потоків коштів на рахунках Казначейства. Під вхідним/вихідним потоком розуміється рух коштів, що призводить до збільшення / зменшення залишку коштів на ЄКР або валютних рахунках Казначейства. Оцінка показників вхідного сальдо ЄКР у 2019–2021 рр. розкриває нестабільність даного показника в динаміці, як по роках, так і по місяцях (рис. 1).

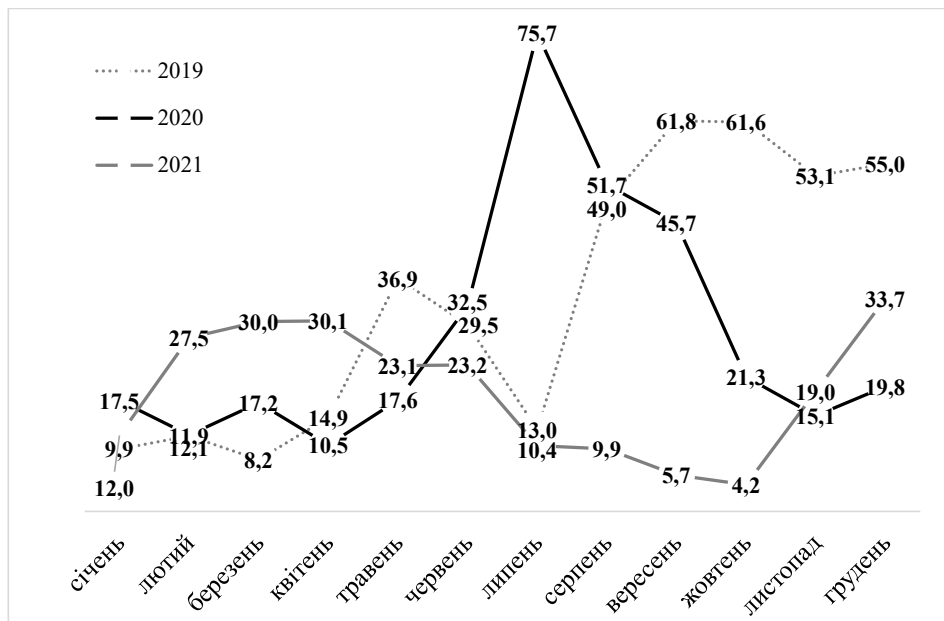


Рисунок 1 – Вхідне сальдо ЄКР (станом на початок місяця) у 2019–2021 рр., млрд. грн.

Джерело: [2]

Діапазон коливання коштів на ЄКР становить 71,5 млрд. грн. від найменшого значення 4,2 млрд. грн. у жовтні 2021 р. до найбільшого значення 75,7 млрд. грн. у липні 2021 р. Наявність великого розриву між залишками коштів на ЄКР є небажаним явищем, що зменшує його ліквідність, призводячи до появи тимчасово вільних коштів або їх наявної недостатності для здійснення платежів. Упродовж 2019–2021 рр. відбувається зростання сальдо ЄКР у під кінець бюджетного року, особливо у листопаді–грудні, що також впливає на зниження ліквідності. Обсяги залишків коштів на ЄКР залежать від точності прогнозу та обґрунтованості розподілу потоків доходів і видатків протягом бюджетного року. На рис. 2 представлено обсяги виконання Зведеного бюджету України за доходами та видатками по місяцях у 2019–2021 рр.

Упродовж бюджетного року виконання бюджету за доходами і видатками відбувалось рівномірно по всіх місяцях окрім грудня. Щороку упродовж 2019–2020 рр. у грудні спостерігається виражене зростання показників виконання Зведеного бюджету України за видатками. Порівняно з листопадом у грудні потоки видатків зростають у 2019 р., 2020 р., 2021 р. в 1,6, 2,1, 1,9 разів відповідно, що пов'язано зі зростанням вхідного сальдо ЄКР під кінець року. Найбільш збалансованим рух потоків доходів і видатків був упродовж 2019 р., а найменш збалансованим – у 2020 р., що пояснюється впливом епідемії COVID-19 та її наслідків на розбалансованість бюджетних показників.

За умов надзвичайних та кризових подій посилюється потреба органів Казначейства мати план та стратегію для забезпечення безперервності діяльності та мінімізації втрат ліквідності коштів, зосереджених на ЄКР. Безперервність роботи органів Казначейства під час військових дій на території України забезпечується завдяки переходу безпаперові операції та активному застосуванню систем інформаційних технологій для автоматизації роботи органів Казначейства. Пріоритетними напрямками діяльності органів Казначейства

України за умов довоєнного стану були: запровадження електронної системи взаємодії з органами, що контролюють справляння надходжень бюджету, у процесі повернення помилково або надміру зарахованих коштів до бюджету; удосконалення функціональних можливостей системи дистанційного обслуговування «Клієнт казначейства-Казначейство»; використання автоматизованої системи «Є-Звітність» для забезпечення подання звітності про виконання державного та місцевих бюджетів в електронному вигляді. Завдяки впровадженню програмному забезпеченню органи Казначейства України проводять безперервну й регульовану роботу з контролюючими органами, з головними розпорядниками, розпорядниками й одержувачами бюджетних коштів, а також взаємодію з органами законодавчої та виконавчої влади у дистанційному режимі.

Зміни, що відбулись упродовж 2020–2021 р., пов'язані з управлінням фінансовими потоками на ЄКР: втрата чинності наказу Казначейства України від 26.06.2002 р. № 122 «Про затвердження Положення про єдиний казначейський рахунок»; схвалення Кабінетом Міністрів України Концепції з управління ліквідністю на 2020–2023 рр. [8]. Концепція передбачає створення ефективного механізму управління ліквідністю ЄКР та валютних рахунків Казначейства для вчасного виконання зобов'язань клієнтами Казначейства за мінімальних витрат, у тому числі, за рахунок підвищення якості прогнозування руху коштів. Впровадження ефективного механізму управління ліквідністю заплановано в два етапи. Перший етап передбачає підвищення якості та збільшення періоду прогнозування руху коштів, а другий етап полягає в удосконаленні інструментів управління ліквідністю.

Управління ліквідністю забезпечує, з одного боку, повноту й відсутність затримки руху потоків доходів і видатків, а з іншого боку, планомірне виконання бюджету за доходами та видатками. Для підвищення ліквідності ЄКР органами Казначейства України мають

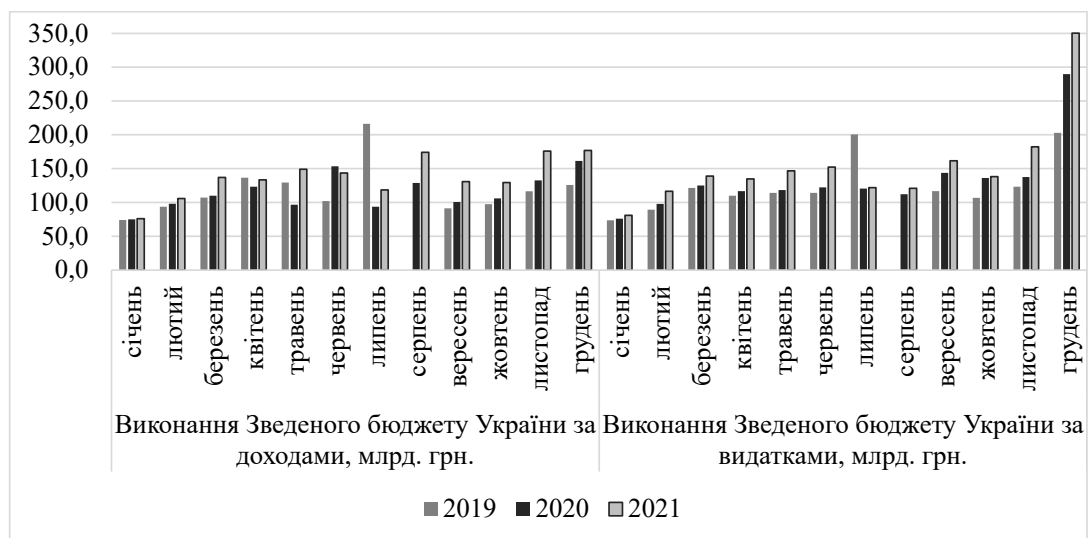


Рисунок 2 – Виконання Зведеного бюджету України за доходами та видатками по місяцях у 2019–2021 рр., млрд. грн.

Джерело: [3]

проводитись заходи із класифікації потоків доходів і видатків бюджету з урахуванням груп ризиків, оцінки та прогнозу доходів і видатків, моніторингу бюджетних потоків. Обґрунтування структури та обсягів потоків доходів і видатків на поточну, середньострокову й довгострокову перспективи сприяє мінімізації настання можливих негативних соціально-економічних наслідків [4; 7].

Циклічність процесів руху коштів на ЄКР впливають на ліквідність банківської системи та інфляцію через: накопичення значних обсягів тимчасово вільних коштів на ЄКР та коштів на валютних рахунках, утворених внаслідок розриву між періодами надходжень та здійснення витрат; нестабільну ліквідність на ринку державних цінних паперів; проведення видатків у значних обсягах наприкінці року. Необхідність підвищення ліквідності залишків коштів на ЄКР зумовлює трансформаційні зміни у бюджетному процесі шляхом наближення до банківських стандартів обліку в органах Казначейства України. Інтеграційні процеси банківського та бюджетного управління рухом фінансових потоків є основою ефективної моделі казначейського обслуговування виконання бюджетів за доходами та видатками, здатної примножувати бюджетні кошти за допомогою ринкових механізмів. Для більш ефективного управління бюджетними коштами необхідний постійний розвиток процесів та процедур управління операціями на ЄКР, що полягає у впровадженні ефективного механізму із складовими й інструментами управління ліквідністю: підвищенням активності розпорядників бюджетних коштів у першому півріччі

порівняно із другим; забезпеченням рівномірності використання бюджетних асигнувань протягом року; розвитком ліквідного внутрішнього та світового ринку капіталу; передбачуваною бюджетно-податковою політикою: узгодженням дат надходжень основних видів доходів і здійснення видатків у короткостроковій та середньостроковій перспективі.

Висновки. Здійснення операцій по управлінню коштами ЄКР, організація та координація роботи з покриття тимчасових касових розривів загального фонду державного бюджету, місцевих бюджетів України зумовлює необхідність реалізації подальших заходів для підвищення ліквідності й ефективності управління бюджетними потоками, зосередженими на ЄКР. Результати оцінки руху коштів на ЄКР у 2019–2021 рр. пояснюють важливість точних прогнозів руху коштів на ЄКР. Відсутність таких прогнозів обумовлює потребу утримувати більші залишки коштів на ЄКР, ніж це необхідно, або призводить до виникнення ситуації тимчасової нестачі коштів для безперервного фінансування видатків відповідного бюджету та інших витрат. Ефективне управління ліквідністю для складання прогнозів бюджетних потоків на ЄКР передбачає розробку та реалізацію заходів з узгодження періодичності обсягів цих потоків у тактичній, середньостроковій та стратегічній перспективі, а саме: виявлення можливих ризиків й мінімізацію їх впливу на бюджетний процес; точний прогноз та обґрунтовану оцінку доходів і видатків; постійний моніторинг бюджетних потоків для подолання негативних наслідків розвитку фінансової системи держави.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс України. Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page> (дата звернення: 12.05.2022).
2. Динаміка єдиного казначейського рахунку. Державна казначейська служба України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/kaznachejstvo-informuye/dinamika-yedinogo-kaznachejskogo-rahunku> (дата звернення: 17.02.2022).
3. Інформація щодо виконання Державного та Зведеного бюджетів України. Міністерство фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/budget-process-projects-declaration> (дата звернення: 13.05.2022).
4. Казначейська система : підручник / О. П. Кириленко, П. С. Гринчишин, З. М. Лободіна, В. В. Письменний, В. П. Горин ; Західноукр. нац. ун-т ; за наук. ред. А. І. Крисоватий, О. П. Кириленко, Т. Я. Слюз. Тернопіль : Західноукр. нац. ун-т, 2020. 362 с.
5. Lysiak L., Kachula S., Hrabchuk O., Filipova M., Kushnir A. Assessment of financial sustainability of the local budgets: case of Ukraine. *Public and Municipal Finance*. 2020. № 9(1). P. 48–59.
6. Податковий кодекс України. Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 12.05.2022).
7. 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: 16.05.2022).
8. Про схвалення Концепції з управління ліквідністю на 2020–2023 роки та затвердження плану заходів з її реалізації. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.11.2020. № 1375-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1375-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 13.05.2022).

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine. (2010). Biudzhetniyi 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]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
2. Treasury of Ukraine. (2022a). Dinamika ėdinogo kaznachejs'kogo rahunku [Dynamics of the Single Treasury Account]. Available at: <https://www.treasury.gov.ua/ua/kaznachejstvo-informuye/dinamika-yedinogo-kaznachejskogo-rahunku>.
3. Ministry of Finance of Ukraine (2022). Informacija shhodo vikonannya Derzhavnogo ta Zvedenogo bjudzhetiv Ukraini. [Information on the execution of the State and Consolidated Budgets of Ukraine]. Available at: <https://mof.gov.ua/uk/budget-process-projects-declaration>.
4. Kirilenko O. P., Grinchishin P. S., Lobodina Z. M. & et al. (2020). Kaznachejs'ka sistema [Treasury system]. Ternopil: ZUNU, 363 p. (in Ukrainian)
5. Lysiak L., Kachula S., Hrabchuk O., Filipova M. & Kushnir A. (2020). Assessment of financial sustainability of the local budgets: case of Ukraine. *Public and Municipal Finance*, no. 9(1), pp. 4–59.
6. Verkhovna Rada of Ukraine. (2010). Podatkovyy kodeks Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 08.07.2010 № 2456-VI [Tax Code of Ukraine. Law of Ukraine as of December 02, 2010 No. 2755-VI]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021). Pro zatverdzhennja Nacional'noi ekonomichnoi strategii na period do 2030 roku. Postanova Kabinetu Ministriv Ukraïni vid 03.03.2021. № 179 [About the National Economic Strategy until 2030. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 03, 2021 No.179]. Available at: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>.

8. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020). Pro shvalennja Koncepcii z upravlinnja likvidnistju na 2020–2023 roki ta zatverdzhennja planu zahodiv z її realizacii. Rozporjadzhennja Kabinetu Ministriv Ukraïni vid 04.11.2020 № 1375-p. [On approval of the Concept of liquidity management for 2020–2023 and approval of the action plan for its implementation. Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 4, 2020 № 1375-p.]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1375-2020-%D1%80#n79>.

Romenska Kateryna
University of Customs and Finance

LIQUIDITY OF BUDGET FLOWS CONSOLIDATED ON SINGLE TREASURY ACCOUNT OF UKRAINE

The peculiarities of budget flows management which consolidated on the single treasury account of Ukraine are revealed and the necessity of ensuring the balanced movement of financial flows in the budget process is shown. Overcoming the negative consequences of the development of the state's financial system is occurring in the conditions of the country's recovery from the economic crisis caused by military actions in their territory and the COVID-19 epidemic. The purpose of the research is to identify and to reveal the possible ways to improve the management of the liquidity of budget flows which consolidated on the single treasury account of Ukraine to overcome the negative effects of the financial system of the state through the balanced movement of the financial flows in the budget process of Ukraine. A set of theoretical and practical methods of research is used. Methods of analysis, synthesis, comparison used in estimating budget flows consolidated in a single treasury account, the method of generalization allowed to identify and determine possible ways to improve liquidity management of budget flows and ensure balanced movement of financial flows in the budget process of Ukraine. It is noted about the necessary to constantly development the processes and procedures for managing operations on the single treasury account, which is to implement an effective mechanism for management of the liquidity of budget funds. This involves improving of the quality and increasing the period of forecasting the cash flows and improving the tools of management the liquidity. Management of the liquidity of budget flows which consolidated on the single treasury account will ensure uniform the activity of budget managers and balance the using of budget allocations during the budget year. Balanced flow of the budget revenues and expenditures involves the implementation the set of measures: identifying and minimizing possible risks on the budget process; precise forecast and reasonable estimate of income and expenses; monitoring of budget flows to overcome the negative consequences of the development of the state's financial system.

Keywords: budget, single treasury account, financial flows, budget process, liquidity.

JEL classification: H12, H61, H68, H72