

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-1>

УДК 336.131

# МЕТОДИ БЮДЖЕТУВАННЯ ТА ЇХ МІСЦЕ У СИСТЕМІ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВ

## BUDGETING METHODS AND THEIR PLACE IN THE FINANCIAL SUPPORT SYSTEM OF BUDGET INSTITUTIONS

**Крамаренко Катерина Миколаївна**кандидат економічних наук, доцент,  
Національна академія Національної гвардії України  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9601-2003>**Kramarenko Kateryna**

National Academy of the National Guard of Ukraine

У статті досліджено теоретичні аспекти бюджетування у сфері державних фінансів як управлінської технології на макро- і на мікрорівні. Відзначено, що бюджетування як управлінська технологія забезпечує координацію діяльності всіх розпорядників бюджетних коштів для виконання своїх завдань через послідовну реалізацію функцій управління із застосуванням системи методів на кожному рівні та етапі бюджетного процесу. Визначено загальні методи фінансового планування. Розкрито специфічні риси та основні складові програмно-цільового методу бюджетування. Досліджено методи бюджетування на рівні бюджетної установи. Обґрунтовано, що бюджетування у системі фінансового забезпечення бюджетних установ займає провідне місце і реалізується здебільшого з використанням загальних методів фінансового планування з переважанням нормативного.

**Ключові слова:** бюджет, бюджетування, кошторис, фінансове планування, методи бюджетування, фінансове планування, програмно-цільовий метод, нормативний метод.

The purpose of the article is to study the essence of budgeting, its features in budget institutions, as well as modern budgeting methods that are used at the appropriate levels. The relevance of the study is related to the fact that the effectiveness of the state's performance of its functions depends on the general state of budgeting. The article examines the theoretical aspects of budgeting in the field of public finance as a management technology at the macro and micro levels. It was noted that budgeting as a management technology ensures the coordination of the activities of all managers of budget funds to fulfill their tasks through the consistent implementation of management functions using a system of methods at each level and stage of the budget process. Budgeting methods are science-based tools for calculating, analyzing and controlling certain indicators of the receipt and expenditure of financial resources at the level of the state or individual business entity for planning and forecasting periods. The general methods include analytical, comparison, elimination, balance, regulatory, calculation and analytical, optimization of planning decisions, method of coefficients, methods of expert evaluation, forecasting by sample, modeling, etc. The specific features and main components of the program-target budgeting method are disclosed. The methods of budgeting at the level of a budget institution have been studied. It is substantiated that budgeting in the system of financial support of budgetary institutions takes a leading place and is implemented mostly using general methods of financial planning with a predominance of normative through the application of expenditure norms (material and financial), budgetary and financial norms, regulations. The existing methods have proven their effectiveness, their improvement can consist in ensuring an increase in the degree of flexibility of management decisions during the formation and execution of estimates of budget institutions. The material presented in the article will make it possible to understand the importance of budgeting at the level of individual institutions and will help managers to correctly and scientifically apply budgeting methods during the development and implementation of the estimate.

**Keywords:** budget, budgeting, estimate, financial planning, budgeting methods, financial planning, program-target method, normative method.

**Постановка проблеми.** Формування доходів і витрат як окремого суб'єкта господарювання, так і держави, є безперервним процесом, який супроводжується певними управлінськими рішеннями на всіх його стадіях. Основу системи управління таким процесом становить бюджетування, яке передбачає застосування низки як загальних, так і спеціальних методів. Від загального стану бюджетування залежить ефективність виконання державою своїх функцій. При цьому важливо чітко розуміти особливості бюджетування та його методи як на загальнодержавному рівні, так і на рівні окремо взятої бюджетної установи.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання бюджетування, фінансового планування, фінансового забезпечення діяльності бюджетних установ не втрачають своєї актуальності та висвітлюються в багатьох наукових публікаціях. Зокрема, бюджетування як найбільш ефективний напрямок фінансового менеджменту, становлення та перспективи розвитку бюджетування в Україні, моделі бюджетування у сфері державного фінансового менеджменту на різних рівнях, особливості фінансового планування та проблемні аспекти формування планових кошторисних показників діяльності бюджетних установ розглянуті в роботах таких авторів, як Давидович І. Є., Іонін Є. Є., Качагіна Л. В., Лисенко Ж. П., Перфілова Н. М., Пігош В. А., Татарин Н. Б., Негода І. І., Таукешева Т. Д., Шмиголь Н. М., Антонюк А. А., Явор Є. О.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Не зважаючи на наявність значної кількості публікацій, проблеми бюджетування, а саме застосування певних його методів під час формування бюджету держави чи кошторису бюджетних установ потребують більш детального вивчення і систематизації.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є дослідження сутності бюджетування, його особливостей в бюджетних установах, а також сучасних методів бюджетування, які застосовуються на відповідних рівнях.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Бюджетування за своєю сутністю є управлінською технологією, яка застосовується на всіх етапах управлінського циклу і включає такі процеси, як прогнозування, планування, виконання, аудит, аналіз і регулювання з метою досягнення поставлених цілей. Метою бюджетування є вирішення завдань

оперативного та стратегічного планування, координування планів, а також оцінка тенденцій та формування прогнозів розвитку відповідного суб'єкта.

На рівні держави за допомогою цієї технології на загальних принципах державного управління забезпечується узгодження інтересів суспільства, держави та суб'єктів господарювання. Бюджетування в державному управлінні визначають як систему формування і розподілу бюджетних ресурсів, необхідних для реалізації суб'єктом управління покладених на нього функцій. У вузькому сенсі це процес формування, погодження, затвердження, виконання та контролю над виконанням бюджету [1]. В Бюджетному кодексі України поняття «бюджетування» відсутнє. Регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства визначено як бюджетний процес [2]. Бюджетний кодекс України виокремлює чотири стадії бюджетного процесу, а саме: складання проєктів бюджетів, розгляд проєкту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет), виконання бюджету, підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

В державному управлінні бюджет розробляється з точки зору доходів та витрат видатків у грошовій формі і є нормативно-правовим документом та системою економічних відносин, що виникають у зв'язку з формуванням, розподілом та використанням ресурсів [3]. Так, згідно з Бюджетним кодексом України бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [2].

Бюджетні установи надають послуги нематеріального характеру для задоволення соціальних, культурних та інших суспільних потреб. Вони є матеріальною гарантією реалізації найважливіших конституційних прав громадян і при цьому утримуються за коштом відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету. Бюджетування забезпечує координацію діяльності всіх розпорядників бюджетних коштів для виконання своїх завдань через послідовну реалізацію функцій планування, організації, координування, мотивації та контролю.

На рівні окремої бюджетної установи планом формування та використання фінансових ресурсів є кошторис (основний плановий фінансовий документ бюджетної установи, яким на бюджетний період встановлюються повноваження щодо отримання надходжень і розподіл бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення результатів, визначених відповідно до бюджетних призначень [2]).

Особливостями бюджетування в державному управлінні визначаються такі положення: по-перше, на його основі забезпечується перевірка дотримання та виконання нормативно встановлених завдань і рішень; по-друге, воно спрямоване на цільове, раціональне та ефективне використання коштів; по-третє, з його допомогою можна домогтися підвищення ефективності роботи державних органів через удосконалення їхньої структури та оптимізації управлінського впливу [4].

Бюджетування як управлінська технологія реалізується через застосування системи методів на кожному рівні та етапі бюджетного процесу. Методами бюджетування є науково обґрунтовані інструменти для розрахунку, аналізу та контролю певних показників надходження і витрачання фінансових ресурсів на рівні держави чи окремого суб'єкта господарювання на плановий та прогнозний період. До загальних методів належать аналітичний, порівняння, елімінування, балансовий, нормативний, розрахунково-аналітичний, оптимізації планових рішень, метод коефіцієнтів, методи експертного оцінювання, прогнозування за зразком, моделювання тощо [5]. Саме ці методи формують методологічну основу бюджетування на будь-якому рівні.

Методи бюджетування в державному управлінні постійно змінюються та удосконалюються. Під час складання бюджетів на різних етапах розвитку бюджетного менеджменту застосовувалися такі методи, як поста-тейний бюджет, складання бюджету з нуля, бюджет, орієнтований на результат, програмне бюджетування та ін. [6; 7].

Наразі центральне місце у системі методів бюджетування на рівні держави займає програмно-цільовий метод, який у Бюджетному кодексі визначено як метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх

стадіях бюджетного процесу [2]. Цей метод бюджетування застосовується під час планування, виконання, аналізу та контролю державного та місцевих бюджетів.

Складовими програмно-цільового методу є бюджетні програми, їх відповідальні виконавці, паспорти, результативні показники. Учасники бюджетного процесу на всіх стадіях в межах повноважень вживають відповідні заходи з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим використанням коштів бюджету. Ефективність бюджетних програм оцінюється на підставі результативних показників та інформації з бюджетних запитів, кошторисів, паспортів, звітів [8]. Елементами системи бюджетування за програмно-цільовим методом є пріоритети фінансової політики держави, за якими визначаються бюджетні програми, структура бюджетних програм, перерозподіл видатків, система організаційно-економічного забезпечення та фінансового контролю за виконанням бюджетних програм [9].

Обов'язковою умовою програмно-цільового методу є ретельна розробка, погодження між собою та оцінювання ефективності бюджетних програм, оскільки їх коригування є складним та довготривалим, що може поставити під загрозу їх реалізацію. Важливо розуміти, що ефективність надання суспільних благ та послуг кількісно оцінювати досить складно, що потребує відповідних наукових розробок і, як результат, конкретних методичних рекомендацій.

Дотримання чіткості порядку та заходів фінансового забезпечення вимагає єдиного підходу до формування, розгляду та затвердження кошторисів. Водночас забезпечення ефективного планування діяльності може бути досягнуте у разі належним чином налагодження системи внутрішнього планування і нормування [10].

Бюджетні установи отримують бюджетні асигнування за відповідними програмами та мають ефективно використовувати кошти згідно з бюджетними зобов'язаннями для виконання визначених у програмі завдань. Це можливо лише у тому разі, коли кошторис установи складений і реалізується з урахуванням всіх принципів фінансового планування, а саме таких, як наукова обґрунтованість, єдність (методології, показників, фінансової політики), безперервність.

Обґрунтування показників кошторисів здійснюється на підставі фінансових норм витрат на розрахункову одиницю за відповідними кодами економічної класифікації видатків.

Такі норми бувають матеріальними й фінансовими, а також диференціюються за одиницями різновидами видатків та за однотипними різновидами бюджетних установ [5]. Для забезпечення обґрунтованості зведених норм витрат в установах одного відомства важливо враховувати диференційовані норми, які враховують особливості окремих аспектів діяльності й кожної взятої окремо установи. У тому разі, коли послуги, що надає установа, фінансуються коштом держави частково, встановлюються бюджетні норми (питома вага видатків, що фінансується з бюджету). Фінансові норми можуть виражатися як фіксованим показником (посадові оклади, ставки податків, нарахувань, норми відрахувань тощо), так і розрахунковим, що встановлюється установою самостійно або в цілому за відомством. Розрахункові показники встановлюються із застосуванням таких методів, як аналітичний, математичний, статистичний. Під час складання кошторису бюджетної установи важливо розуміти, які статті видатків є захищеними (ст. 55 Бюджетного кодексу України).

Визначаючи величини як поточних, так і капітальних видатків, важливо дотримуватися нормативів витрат (фінансування), що гарантує дотримання законодавства щодо визначених державних мінімальних соціальних стандартів і нормативів. Водночас для розробки перспективних показників доцільно

використовувати різні нормативи (полегшені, досяжні, недосяжні й т. п.) [10].

**Висновки.** Отже, бюджетування як процес і як управлінська технологія має важливе значення у державному фінансовому менеджменті, координуючи діяльність всіх розпорядників бюджетних коштів для виконання своїх завдань через послідовну реалізацію функцій управління. Технологія бюджетування і на рівні державного бюджету, і на рівні кошторису бюджетної установи передбачає застосування набору загальних методів фінансового планування. В сучасних умовах широкого застосування набув програмно-цільовий метод бюджетування, який орієнтований на результат і забезпечує розподіл бюджетних коштів відповідно до пріоритетів державної політики.

Бюджетування у системі фінансового забезпечення бюджетних установ займає провідне місце і реалізується здебільшого з використанням загальних методів фінансового планування з переважанням нормативного. Слід зауважити, що бюджетування вимагає відповідної кваліфікації фахівців з планування, обліку та контролю за виконанням показників як державного бюджету, так і кошторисів бюджетних установ. Описані методи довели свою дієвість, їх удосконалення може полягати у забезпеченні підвищення ступеня гнучкості управлінських рішень під час формування і виконання кошторисів бюджетних установ.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Качагіна Л. В. Бюджетування як найбільш ефективний напрямок фінансового менеджменту. *Вісник Криворізького економічного інституту КНЕУ*. 2013. № 4(20). С. 65–69.
2. Бюджетний кодекс України : Кодекс № 2456-VI від 08.07.2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 06.10.2023).
3. Давидович І. Є. Бюджетування як інструмент оперативного контролінгу. *Вісник Тернопільської академії народного господарства*. 2004. № 4. С. 156–162.
4. Лисенко Ж. П. Моделі бюджетування у сфері державного фінансового менеджменту. *Ефективна економіка*. 2015. № 3. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3881> (дата звернення: 06.10.2023).
5. Перфілова Н. М. Проектний підхід до управління державними фінансами. *Математичні машини і системи*. 2009. № 2. С. 129–138.
6. Татарин Н. Б., Негода І. І. Бюджетування в Україні: становлення та перспективи розвитку. *Інфраструктура ринку*. 2018. Вип. 24. С. 373 – 379.
7. Таукешева Т. Д. Фінансове планування діяльності бюджетних установ : навчальний посібник. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2017. 405 с.
8. Шмиголь Н. М., Антонюк А. А., Явор Є. О. Методика складання бюджетів муніципальних соціальних проєктів. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*. 2016. № 6 (93). С. 49 – 54.
9. Іонін Є. Є. Бюджетування як засіб реалізації ефективної фінансової політики держави. *Економічний аналіз*. 2013. Том 14, № 1. С. 261–266.
10. Пігош В. А. Проблемні аспекти формування планових кошторисних показників бюджетних установ. *Економічний аналіз*. 2014. Том 18. № 2. С. 201–209.

## REFERENCES:

1. Kachahina L. V. (2013) Biudzhetuvannia yak naibilsh efektyvnyi napriamok finansovoho menedzhmentu [Budgeting as the most effective direction of financial management]. *Visnyk Kryvorizkoho ekonomichnoho instytutu KNEU – Bulletin of Kryvyi Rih Economic Institute KNEU*, vol. 4 (20), pp. 65–69.
2. Biudzhetnyi kodeks Ukrainy [Budget Code of Ukraine], (2010). Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (accessed October 06, 2023).
3. Davydovych I. Ye. (2004) Biudzhetuvannia yak instrument operatyvnoho kontrolinhu [Budgeting as instrument of operative controlling]. *Visnyk Ternopil'skoi akademii narodnoho hospodarstva – Bulletin of the Ternopil Academy of National Economy*, vol. 4, pp. 156–162.
4. Lysenko Zh. P. (2015) Modeli biudzhetuvannia u sferi derzhavnoho finansovoho menedzhmentu [Models of budgeting are in the field of a state financial management]. *Efektyvna ekonomika – Efficient economy*, vol. 4. Available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3881> (accessed October 06, 2023).
5. Perfilova N. M. (2009) Proektnyi pidkhid do upravlinnia derzhavnymy finansamy [The project going is near a state financial management]. *Matematychni mashyny i systemy – Mathematical machines and systems*, vol. 2, pp. 129–138.
6. Tataryn N. B. & Nehoda I. I. (2018) Biudzhetuvannia v Ukraini: stanovlennia ta perspektyvy rozvytku [Budgeting in Ukraine: becoming and prospects of development]. *Infrastruktura rynku – Market infrastructure*, vol. 24, pp. 373–379.
7. Taukesheva T. D. (2017). *Finansove planuvannia diialnosti biudzhetnykh ustanov : navchalnyi posibnyk* [Financial planning of the activities of budget institutions: a study guide]. Kharkiv: KhNUMH im. O. M. Beketova, 405 p. (in Ukrainian)
8. Shmyhol N. M., Antoniuk A. A. & Yavor Ye. O. (2016) Metodyka skladannia biudzhetiv munitsypalnykh sotsialnykh proektiv [Methodology of drawing up budgets of municipal social projects]. *Derzhava ta rehiony. Seriya: Ekonomika ta pidpriemnytstvo – State and regions. Series: Economy and entrepreneurship*, vol. 6 (93), pp. 49–54.
9. Ionin Ye. Ye. (2013) Biudzhetuvannia yak zasib realizatsii efektyvnoi finansovoi polityky derzhavy [Budgeting as a means of implementing effective financial policy of the state]. *Ekonomichnyi analiz – Economic analysis*, vol. 13, no. 1, pp. 261–266.
10. Pihosh V. A. (2014) Problemni aspekty formuvannia planovykh koshtorysnykh pokaznykiv biudzhetnykh ustanov [Problematic aspects of the formation of planned estimated indicators of budget institutions]. *Ekonomichnyi analiz – Economic analysis*, vol. 18, no. 2, pp. 201–209.