

УДК 347.73

<https://doi.org/10.34142/23121661.2025.41.18>orcid.org/0000-0003-2509-865X

© Головань Т.Г., 2025

Т.Г. Головань

ПРИНЦИП ПРОЗОРОСТІ ТА ПУБЛІЧНОСТІ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ

T. Holovan

THE PRINCIPLE OF TRANSPARENCY AND PUBLICITY OF THE BUDGET PROCESS: SEPARATE ISSUES OF IMPLEMENTATION

Анотація. В умовах сучасних глобалізаційних процесів та орієнтації України на євроінтеграцію питання підвищення ефективності управління бюджетом стає надзвичайно важливим. Задоволення національних інтересів України вимагає забезпечення сталого економічного зростання. Стратегічний курс на інтеграцію до Європейського Союзу вимагає гармонізації національної бюджетної політики з міжнародними стандартами управління фінансами. Одним із важливих аспектів цього процесу є оптимізація механізмів управління бюджетним процесом, що спрямовані на підвищення ефективності бюджетної системи, забезпечення фінансової стабільності та підтримку макроекономічної рівноваги.

У той же час, гармонізація економічної політики вимагає не лише покращення управління фінансами, а й забезпечення прозорості, публічності та ефективності бюджетної політики на всіх рівнях. Це є важливими складовими для створення стійкої та збалансованої економічної системи, що відповідатиме високим стандартам управління державними коштами.

Важливою умовою для подальшої європейської інтеграції України є дотримання принципів прозорості та публічності на всіх етапах бюджетного процесу, а також чітке дотримання принципів обґрунтованості, збалансованості та ефективності в бюджетному плануванні і реалізації. Впровадження європейських стандартів у сфері державних фінансів сприятиме створенню більш прозорої та відкритої бюджетної системи, що забезпечить високу довіру з боку громадян до органів влади, а також покращить взаємодію між виконавчою та законодавчою владою.

Крім того, реалізація таких стандартів дозволить створити дієві механізми контролю за ефективним розподілом та використанням державних ресурсів, що підвищить відповідальність за кожну фінансову операцію та знизить ризики нецільового витрачання коштів.

Ключові слова: фінансове право, бюджетний процес, нормативне регулювання, принципи, державний бюджет, принцип прозорості, доступ до інформації, підзвітність, громадський контроль, міжнародні стандарти, євроінтеграція.

Abstract. In the context of modern globalization processes and Ukraine's orientation towards European integration, the issue of improving the efficiency of budget management becomes extremely important. Meeting Ukraine's national interests requires ensuring sustainable economic growth. The strategic course for integration into the European Union requires harmonizing national budget policy with international financial management standards. One of the important aspects of this process is the optimization of budget process management mechanisms aimed at increasing the efficiency of the budget system, ensuring financial stability and maintaining macroeconomic balance.

At the same time, harmonization of economic policy requires not only improving financial management, but also ensuring transparency, publicity and efficiency of budget policy at all levels. These are important components for creating a sustainable and balanced economic system that will meet high standards of public funds management.

An important condition for Ukraine's further European integration is compliance with the principles of transparency and publicity at all stages of the budget process, as well as strict adherence to the principles of reasonableness, balance and efficiency in budget planning and implementation. The implementation of European standards in the field of public finance will contribute to the creation of a more transparent and open budget system, which will ensure high trust from citizens in government bodies, as well as improve the interaction between the executive and legislative branches.

In addition, the implementation of such standards will allow creating effective mechanisms for controlling the effective distribution and use of public resources, which will increase responsibility for each financial transaction and reduce the risks of inappropriate spending of funds.

Keywords: financial law, budget process, regulatory regulation, principles, state budget, principle of transparency, access to information, accountability, public control, international standards, European integration.

Постановка проблеми. В умовах сучасних глобалізаційних викликів та інтеграційного курсу України до Європейського Союзу питання підвищення ефективності управління бюджетним процесом набуває особливої актуальності. Забезпечення національних інтересів України передбачає не лише збереження її територіальної цілісності та державного суверенітету, а й сталий економічний розвиток, що є неможливим без належного функціонування фінансової системи та оптимізації бюджетної політики. Реалізація стратегічного курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу передбачає комплексне входження у спільний європейський економічний простір, що, у свою чергу, вимагає приведення національної бюджетної політики у відповідність до міжнародних стандартів фінансового управління. Одним із ключових напрямів цього процесу є оптимізація механізмів управління бюджетним процесом, що має на меті підвищення ефективності бюджетної системи держави, забезпечення її фінансової стійкості та зміцнення макроекономічної стабільності.

Управління бюджетним процесом є визначальним чинником для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку держави, оскільки саме через бюджетну систему здійснюється реалізація державної політики, фінансування

пріоритетних напрямів розвитку та виконання соціальних зобов'язань перед громадянами. Раціональна організація бюджетного процесу сприяє ефективно-му формуванню та використанню державних фінансових ресурсів, створенню міцного економічного підґрунтя для реалізації функцій держави, належному розподілу бюджетних надходжень і видатків, а також підвищенню якості державного управління у фінансовій сфері.

Одним із ключових напрямів удосконалення бюджетного процесу є децентралізація управління економікою, яка сприяє зміцненню фінансової спроможності регіонів та розширенню їхньої автономії у вирішенні питань місцевого значення. Водночас гармонізація економічних передбачає забезпечення прозорості, публічності та ефективності бюджетної політики.

Забезпечення прозорості та публічності бюджетного процесу та державного бюджету, чітке дотримання принципів обґрунтованості, збалансованості та ефективності бюджетної політики є необхідними передумовами для подальшої європейської інтеграції України.

Впровадження європейських стандартів у сфері управління державними фінансами сприятиме підвищенню довіри до бюджетної системи, вдосконаленню роботи органів державної влади, зокрема виконавчих і законодавчих структур, а також створенню ефективних механізмів контролю за розподілом і використанням бюджетних коштів.

Аналіз останніх досліджень. Питання реалізації принципу прозорості та публічності державного бюджету є предметом активного наукового обговорення, зокрема у сфері фінансового права та державного управління. Дослідженням цієї проблематики займалися такі науковці, як У. Парпан [2], Е. Дмитренко [3], Д. Кобильник [4], І. Проць [9] та інші.

У своїх працях науковці проводять аналіз змісту принципу прозорості та публічності в контексті бюджетного процесу, розглядають механізми забезпечення відкритості інформації про державні фінанси та оцінюють ефективність законодавчих інструментів, спрямованих на підвищення підзвітності органів державної влади. Проте, попри наявність нормативно-правової бази, проблеми практичної реалізації цього принципу залишаються актуальними. Неоднозначність у застосуванні положень Бюджетного кодексу України, зокрема статті 7, а також необхідність узгодження національного законодавства з міжнародними стандартами, свідчать про потребу подальших комплексних досліджень у цій сфері.

Формулювання мети статті (постановка завдання). Метою статті є характеристика принципу прозорості та публічності бюджетного процесу, аналіз актуальних проблем правозастосування в цій сфері та визначення шляхів удосконалення законодавчих механізмів, що сприяють ефективній реалізації цього принципу в Україні.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 7 Бюджетного кодексу України, принцип публічності та прозорості бюджетного процесу передбачає обов'язкове інформування громадськості щодо всіх етапів формування, розгляду, затвердження та виконання як державного, так і місцевих бюджетів, а також здійснення контролю за їх реалізацією. Відкритість бюджетної інформації є ключовою умовою забезпечення демократичних засад управління публічними фінансами та ефективного громадського контролю [1].

Зміст цього принципу полягає у гарантуванні необмеженого доступу громадян та інших заінтересованих осіб до нормативно-правових актів і фінансової документації, що стосується бюджетного процесу. Зокрема, це стосується публікації проекту закону про Державний бюджет України, затвердженого закону з усіма додатками, які становлять його невід'ємну частину, а також інформації про виконання державного бюджету в розрізі місяця, кварталу та року. Аналогічні положення стосуються й місцевих бюджетів: громадськість повинна мати відкритий доступ до проектів і затверджених рішень про місцеві бюджети, звітності щодо їх виконання та іншої відповідної фінансової інформації. Така практика сприяє належній прозорості публічних фінансів, запобігає корупційним ризикам та зміцнює довіру суспільства до органів державної влади та місцевого самоврядування.

«Доктринально його розглядають як вимогу обов'язкового інформування громадськості з питань бюджетної політики, складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів, опублікування у засобах масової інформації затверджених бюджетів і звітів про виконання, самих проектів бюджетів і процедур затвердження, повноту та доступність інших відомостей про витрати бюджетів, забезпечення порівнянності показників бюджету звітного, поточного та чергового фінансового року» [2, с.197].

«Змістовна компонента принципу прозорості та публічності у бюджетному процесі позначена сукупністю структурних елементів які нерозривно об'єднують: інформаційну гласність, організаційну відкритість і підконтрольність. Принцип прозорості та публічності можна вважати синонімом транспарентності тільки у випадку, якщо в зміст транспарентності включити три вищезгадані елементи» [2, с.197].

Принцип прозорості та публічності бюджетного процесу є фундаментальною засадою функціонування бюджетної системи України, що забезпечує відкритість і підзвітність діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування на всіх етапах бюджетного процесу. Цей принцип реалізується на кожній стадії бюджетного процесу – від розробки прогнозних макроекономічних показників і формування проекту бюджету до його затвердження, виконання, моніторингу та звітування про використання бюджетних коштів.

Водночас способи та механізми реалізації принципу прозорості мають свою специфіку, яка обумовлена складністю та багатоступеневістю бюджетного процесу, участю широкого кола суб'єктів публічного управління та різним обсягом їхніх повноважень на кожній стадії. Кожен етап бюджетного процесу характеризується власними завданнями, зокрема, прогнозування, планування, затвердження, виконання, контроль та аудит, що зумовлює застосування різних інструментів відкритості та підзвітності.

Так, на етапі розробки бюджету важливу роль відіграє оприлюднення аналітичних матеріалів, бюджетних декларацій та прогнозів, що дає можливість громадськості та експертному середовищу оцінити фінансову політику держави. На стадії виконання бюджету реалізація принципу публічності проявляється через регулярне інформування про використання бюджетних коштів, розкриття звітності та проведення незалежних аудитів. На завершальному етапі – підготовки та аналізу звітів про виконання бюджету – важливою складовою є громадський контроль і забезпечення доступу до фінансових документів, що дозволяє оцінити ефективність використання бюджетних ресурсів та відповідність бюджетних рішень пріоритетам державної політики.

Е. Дмитренко, розкриває сутність реалізації принципу прозорості бюджетного процесу із урахуванням міжнародних стандартів та зарубіжного досвіду через «оприлюднення і публічне представлення інформації про бюджет, так і громадське обговорення основних напрямів бюджетної політики, проекту держбюджету (рішень про місцеві бюджети) під час затвердження, а також річного звіту про виконання» [3, с. 140].

Отже, реалізація принципу прозорості та публічності в бюджетному процесі є не лише правовою вимогою, але й необхідною умовою підвищення ефективності фінансового управління, забезпечення належного рівня суспільного контролю та формування довіри громадян до діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Дослідники підкреслюють, що відкритість бюджетного процесу та активна участь громадськості в його організації є ключовими чинниками забезпечення демократичних засад державного управління. Реалізація цих принципів передбачає своєчасне, достовірне та повне оприлюднення інформації про всі етапи бюджетного планування, розподілу та використання державних коштів. Відкритість бюджетної інформації дозволяє суспільству не лише отримувати доступ до офіційних даних щодо функціонування бюджету, а й безпосередньо впливати на процеси його формування та виконання.

Залучення громадян до бюджетного процесу є важливим інструментом громадського контролю, що сприяє підвищенню ефективності використання державних ресурсів, мінімізації корупційних ризиків та зміцненню довіри до органів публічної влади.

Така практика вже давно є поширеною у розвинутих демократичних державах, де вона слугує запорукою прозорості, підзвітності та раціонального розподілу бюджетних коштів відповідно до суспільних потреб.

В Україні процеси забезпечення відкритості бюджетної політики та активного залучення громадськості до ухвалення державних рішень започатковані ще в 1990-х роках [4, с. 121]. Протягом останніх десятиліть держава системно впроваджує механізми громадської участі у бюджетному процесі, зокрема через інструменти публічних консультацій, громадських слухань, участі громадських рад та електронних платформ для подання пропозицій. Подальше вдосконалення правового регулювання у цій сфері сприятиме зміцненню принципів прозорості та публічності державного управління, забезпечуючи належний рівень демократичного розвитку та дотримання конституційних засад відкритості влади.

Важливим кроком для України стало ухвалення Закону України «Про відкритість використання публічних коштів» від 11 лютого 2015 року, який встановлює чіткі правові механізми та регламентує порядок оприлюднення інформації щодо розпорядження та використання бюджетних коштів [5]. Даним нормативно-правовим актом визначається коло суб'єктів, на яких покладається обов'язок щодо розкриття інформації, зокрема розпорядників і одержувачів бюджетних коштів державного та місцевих бюджетів, підприємств державної та комунальної власності, а також фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

У межах реалізації зазначених норм на законодавчому рівні було створено Державний вебпортал бюджету для громадян – офіційний державний інформаційний ресурс у мережі Інтернет, на якому розміщується інформація щодо доходів і витрат бюджетів різних рівнів, фінансової діяльності суб'єктів державного сектору економіки та інших розпорядників бюджетних ресурсів. Важливо підкреслити, що доступ до цих відомостей є відкритим і безоплатним, що гарантує кожному громадянину можливість здійснювати моніторинг бюджетних потоків та аналізувати ефективність використання державних фінансів [6].

Крім зазначеного вебпорталу, в Україні функціонує низка інших електронних інформаційних ресурсів, які сприяють підвищенню рівня прозорості та публічності бюджетного процесу. 11 лютого 2016 Кабінет Міністрів ухвалив Концепцію створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет» [7].

«Одна з основних задач системи «Прозорий бюджет» – автоматизувати бюджетний процес та викоринити корупційну складову в цьому процесі. Інформаційно-аналітична система «Прозорий бюджет» забезпечує прозорість бюджетних процесів та процедур на державному та місцевому рівнях, а також

дозволяє громадянам контролювати використання коштів розпорядниками, одержувачами бюджетних коштів, державними підприємствами, Пенсійним фондом та Фондом соціального страхування. Система «Прозорий бюджет» є частиною відкритого уряду України, відповідає запиту громадянського суспільства на прозорість у використанні публічних коштів і враховує рекомендації Світового банку, Міжнародного валютного фонду та Міжнародного бюджетного партнерства щодоміжнародних стандартів прозорості, як «Відкритий бюджет» (Open Budget), Відкриті витрати (Open Spending), Відкриті контракти (Open Contracting) та Участь громадськості (Citizen Participation)» [8].

Таким чином, впровадження сучасних цифрових механізмів у сфері бюджетного регулювання значно посилює рівень відкритості та підзвітності державних фінансів, сприяє підвищенню ефективності бюджетної політики, розширює можливості для громадського контролю та участі суспільства у бюджетному процесі.

Водночас забезпечення прозорості бюджетних потоків має ключове значення для зміцнення довіри інвесторів, стимулювання економічного зростання та формування сприятливого ділового середовища, що є важливими складовими сталого розвитку України.

Проте, серед науковців точаться дискусії щодо необхідності удосконалення нормативного закріплення зазначеного принципу. «Форма закріплення принципу публічності та прозорості (ст. 7 БК України) містить оціночні поняття, які не розкривають всієї суті даного принципу, що створює перешкоди для реалізації в якості норми права та принципу бюджетного права. Для усунення зазначеного прогалини у правовому регулюванні необхідно принцип публічності та прозорості, закріплений в ст. 7 БК України конкретизувати або внести зміни або доповнення в діючу норму права» [2, с.198].

І. Проць пропонує вирішувати дане питання «шляхом зв'язку оціночних понять, що містяться у визначенні принципу публічності та прозорості, з принципом повноти відображення доходів, витрат і джерел фінансування дефіцитів бюджетів» [9, с. 70].

Питання удосконалення нормативно-правового регулювання принципу публічності та прозорості бюджетного процесу вимагає детального дослідження з урахуванням як національних правових реалій, так і міжнародного досвіду. Адже нормативна конкретизація цього принципу повинна відповідати системному підходу до правового регулювання бюджетних відносин та узгоджуватися з іншими принципами бюджетного права, такими як збалансованість, самостійність, ефективність та відповідальність за виконання бюджету.

Зокрема, необхідно провести ґрунтовний аналіз правозастосовної практики, щоб визначити, які саме аспекти принципу публічності та прозорості

залишаються нерегульованими або створюють правові колізії. Важливим також є врахування міжнародних стандартів відкритості бюджетного процесу.

Потребує подальшого дослідження питання про правові механізми забезпечення належного контролю за виконанням бюджету, адже ефективна імплементація принципу прозорості неможлива без належної підзвітності органів влади.

Особливу увагу слід приділити удосконаленню процедур оприлюднення бюджетної інформації, розширенню доступу громадськості до інструментів бюджетного контролю, а також можливостям залучення громадян до процесу бюджетного планування та моніторингу виконання бюджетів різних рівнів.

Висновки дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Принцип публічності та прозорості, закріплений у Бюджетному кодексі України, визначає зобов'язання органів державної влади та місцевого самоврядування забезпечувати відкритість бюджетного процесу, сприяти громадському контролю та взаємодії з громадянами та їх об'єднаннями на основі інформаційної доступності, організаційної відкритості та підзвітності. Реалізація цього принципу є одним із ключових факторів демократичного врядування та забезпечення ефективності бюджетної політики, оскільки передбачає формування прозорого механізму управління публічними фінансами, що сприяє зменшенню корупційних ризиків, підвищенню рівня довіри суспільства до бюджетних рішень та оптимізації державного управління.

Зміст принципу публічності та прозорості охоплює комплекс юридичних норм, які регулюють права та обов'язки громадян щодо отримання, аналізу та використання інформації про бюджетну діяльність, а також повноваження державних органів щодо забезпечення відкритості фінансових процесів. Ця сукупність правових норм закріплена в Бюджетному кодексі України, законах і підзаконних актах, які встановлюють механізми доступу громадськості до інформації про формування, розгляд, затвердження та виконання державного і місцевих бюджетів, а також здійснення контролю за ефективністю використання бюджетних ресурсів.

Питання забезпечення відкритості та прозорості бюджетного процесу для України залишаються актуальними. Це зумовлено як об'єктивними факторами, зокрема складністю бюджетних процедур, недостатньою цифровізацією бюджетного управління, так і суб'єктивними, такими як низький рівень фінансової грамотності громадян, обмежений доступ до якісної аналітики щодо виконання бюджетів та недостатня ефективність інституційного контролю.

Вдосконалення механізмів реалізації принципу прозорості потребує подальших законодавчих змін, розширення електронних ресурсів для громадського моніторингу бюджетних процесів та посилення ролі інститутів громадянського суспільства в бюджетному плануванні й контролі.

Література

1. Бюджетний кодекс України. Закон України № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> ; 2. Парпан У.М., Слюз А.Я. Реалізація принципу публічного і прозорості бюджетної системи. URL: <file:///C:/Users/The%20Sun/Downloads/447-Article%20Text-841-1-10-20211216.pdf>; 3. Дмитренко Е. Демократичні принципи бюджетного процесу: міжнародний досвід та українські реалії. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. 2019. Випуск 6. № 21. С. 136–141. 4. Кобильник Д.А. Прозорість бюджетного процесу як фактор забезпечення розвитку інвестиційної економіки в Україні. URL: <https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Kobylnik.pdf> ; 5. Про відкритість використання публічних коштів. Закону України №183-VIII від 11.02.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19#Text> ; 6. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> ; 7. Про схвалення Концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет». Розпорядження Кабінету Міністрів України №92-р від 11 лютого 2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D1%80#Text>; 8. Прозорий бюджет. URL: <https://mof.gov.ua/uk/open-budget> ; 9. Проць І. М. Принципи бюджетного права: правова природа, поняття та система. Соціально-правові студії. 2020. № 4. С. 67–75.