

В. І. Стоян, О. П. Зварич**УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ
В СИСТЕМІ КАЗНАЧЕЙСТВА УКРАЇНИ ЧЕРЕЗ МЕХАНІЗМ
ФУНКЦІОНУВАННЯ ЄДИНОГО КАЗНАЧЕЙСЬКОГО РАХУНКУ**

У статті розглянуто актуальні підходи до розвитку й удосконалення системи управління фінансовими потоками держави, впровадження сучасних методів бюджетного менеджменту в нових соціально-економічних умовах функціонування державних фінансів. Обґрунтовано переваги переведення на казначейське обслуговування державного й місцевих бюджетів, роль Державної казначейської служби України в управлінні ресурсами, що концентруються на єдиному казначейському рахунку (ЄКР). Значну увагу приділено з'ясуванню можливостей використання грошових активів держави в контексті нормативно-правової бази та зарубіжного досвіду. Показано переваги здійснення видатків із державного бюджету шляхом відкриття асигнувань на погашення зобов'язань, зареєстрованих у органах Казначейства України, що дало змогу мінімізувати залишки коштів на бюджетних рахунках, своєчасно та в повному обсязі проводити розрахунки в бюджетній сфері, спрямовувати фінансові ресурси держави на пріоритетні напрями її діяльності. Проаналізовано вплив різних факторів на стан залишків коштів ЄКР, основними з яких є: надання позик Пенсійному фонду України для проведення пенсійних виплат, а також місцевим бюджетам — на покриття тимчасових касових розривів; здійснення операцій із погашення й обслуговування боргових зобов'язань держави; розміщення тимчасово вільних залишків коштів на депозитних рахунках в установах банків; зростання витрат на соціальні програми. Визначено переваги активного застосування Казначейством України механізму управління грошовими активами, висунуто пропозиції концептуального характеру щодо його вдосконалення, а саме: поліпшення бюджетного планування й прогнозування, системи державних закупівель та розміщення тимчасово вільних залишків коштів у фінансово-кредитних установах.

Ключові слова: фінансові ресурси держави, управління фінансовими ресурсами, Державна казначейська служба України, єдиний казначейський рахунок, тимчасовий касовий розрив, короткотермінові позики, управління залишками коштів ЄКР.

Рис. 1. Літ. 12.

В. И. Стоян, А. П. Зварич**УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСОВЫМИ РЕСУРСАМИ
В СИСТЕМЕ КАЗНАЧЕЙСТВА УКРАИНЫ ЧЕРЕЗ МЕХАНИЗМ
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЕДИНОГО КАЗНАЧЕЙСКОГО СЧЕТА**

В статье рассмотрены актуальные подходы к развитию и совершенствованию системы управления финансовыми потоками государства, внедрению современных методов бюджетного менеджмента в новых социально-экономических условиях функционирования государственного финансов. Обоснованы преимущества перевода на казначейское обслуживание государственного и местных бюджетов, роль Государственной казначейской службы Украины в управлении ресурсами, которые концентрируются на едином казначейском счете (ЕКС). Значительное внимание уделено выяснению возможностей использования денежных активов государства в контексте нормативно-правовой базы и зарубежного опыта. Показаны преимущества осуществления расходов из государственного бюджета путем открытия ассигнований на погашение обязательств, зарегистрированных в органах Казначейства Украины, что позволило минимизировать остатки средств на бюджетных счетах, своевременно и в полном объеме проводить расчеты в бюджетной сфере, направлять финансовые ресурсы государства на

© Стоян В. І., Зварич О. П., 2015

приоритетные направления ее деятельности. Проанализировано влияние разных факторов на состояние остатков средств ЕКС, основными из которых являются: предоставление займов Пенсионному фонду Украины для проведения пенсионных выплат, а также местным бюджетам — на покрытие временных кассовых разрывов; осуществление операций по погашению и обслуживанию долговых обязательств государства; размещение временно свободных остатков средств на депозитных счетах в учреждениях банков; рост расходов на социальные программы. Определены преимущества активного применения Казначейством Украины механизма управления денежными активами, выдвинуты предложения концептуального характера относительно его совершенствования, а именно: улучшение бюджетного планирования и прогнозирования, системы государственных закупок и размещение временно свободных остатков средств в финансово-кредитных учреждениях.

Ключевые слова: финансовые ресурсы государства, управление финансовыми ресурсами, Государственная казначейская служба Украины, единый казначейский счет, временный кассовый разрыв, краткосрочные займы, управление остатками средств ЕКС.

Vira Stoian, Oleksii Zvarych

FINANCIAL RESOURCES MANAGEMENT IN TREASURY SYSTEM OF UKRAINE THROUGH THE SINGLE TREASURY ACCOUNT MECHANISM

The article considers alternative approaches to further development and improvement of the state cash flow management. It also introduces modern methodologies of budget management under the new socio-economic conditions of public finance in Ukraine. The article explains advantages of including local and state budgets as part of the State Treasury Service of Ukraine, and provides an overview of the role of the State Treasury of Ukraine in resource management, which focuses on a single treasury account. Much attention is paid to the opportunities and the use of state assets in the context of an existing legal framework and international experience. Additionally, the article explains advantages of the state budget spending allocation by opening appropriations for financial commitments registered by the Treasury, which allows to minimize the balance of budget accounts, makes settlements in the public sector on time and in full amount and prioritizes state financial resources. It is analyzed important factors that have an impact to the treasury single account balance, the most important of which are: lending to the Pension Fund for pension spending; lending to local budgets to cover temporary cash variances; facilitating repayment of the state debt; depositing of temporary surplus funds into banking institutions; and increasing spending on social programs. The article also describes advantages of active cash management by the Treasury of Ukraine, and outlines conceptual proposals for management improvement. In particular, the proposals include improvements to budget planning and forecasting, public procurement and investment of temporary surplus funds in financial institutions.

Keywords: state financial resources, financial management, the State Treasury Service of Ukraine, single treasury account, temporary cash variances, short-term loans, STA surplus funds management.

JEL classification: H60, H61, H76.

Господарство в масштабах планети останнім часом дедалі більше постає як неподільний, цілісний організм із єдиним механізмом функціонування. Важливе місце в гео економічних процесах належить фінансовій сфері. Стійка фінансова система, котра здатна швидко реагувати на зміни в економічному й соціальному середовищах, забезпечувати реалізацію поточних і довготермінових державних програм, є визначальним чинником стабільності кожної країни.

Відповідно до концептуальних засад Програми економічних реформ України, одним із ключових завдань уряду є створення ефективної системи

управління державними фінансами, спрямованої на забезпечення стійкого економічного зростання та гарантованого виконання державою своїх соціальних зобов'язань. В умовах глобалізації така система є підґрунтям стабільності національної бюджетної системи, а також загальної фінансової безпеки країни та стійкого економічного зростання. Принципи й механізми, на котрих вона побудована, є, з одного боку, фактором соціально-економічного розвитку країни, з другого — ефективним інструментом державного регулювання [1].

Із переходом України до ринкових відносин та проголошенням стратегічного курсу на європейську інтеграцію потрібно виконати низку завдань, основними з яких є:

- переорієнтація вітчизняної науки та нагромадженого досвіду економічної школи на ефективне управління фінансовими ресурсами держави відповідно до вимог міжнародних стандартів;

- створення такого механізму управління й організації контролю формування та ефективного використання бюджетних коштів, що відповідатиме сучасним гео економічним реаліям.

За глобального ринку постає потреба в розробленні інших економічних механізмів і “правил гри”, актуальність яких у міру посилення кризових тенденцій лише зростає. Нові соціально-економічні умови функціонування державних фінансів вимагають швидшого переходу до загальноцивілізаційних надбань у сфері формування, розподілу й використання фінансових ресурсів і системи управління ними.

Проблематика теорії та практики управління фінансовими ресурсами завжди привертала увагу вітчизняних і зарубіжних учених, таких як В. Висоцький, Л. Дейкало, В. Калитчук, Дж. Сорос, А. Ставицька, А. Чубак, О. Якимов [2—5] та ін. Віддаючи належне доробку фахівців, слід зауважити: оскільки перехід до ринкових відносин зумовив пошук нових механізмів управління фінансовими потоками, є потреба в подальшому дослідженні актуальних питань окресленої проблематики.

З огляду на нестримні зміни економічної ситуації в державі та сталий дефіцит бюджету, необхідно здійснювати поточні видатки в межах надходжень, нагромаджувати грошові ресурси для реалізації державних програм і погашення зобов'язань, протистояти розпорошенню коштів на численних рахунках бюджетних установ. Це потребує розвитку й удосконалення системи управління фінансовими потоками держави, впровадження сучасних методів бюджетного менеджменту, що й зумовило вибір теми дослідження.

Зважаючи на сучасний стан державних фінансів та управління ними в системі Державної казначейської служби України (далі — Казначейство) через механізм єдиного казначейського рахунку (ЄКР), автори статті мають на меті відстежити вплив різних факторів на обсяг залишків коштів ЄКР для підвищення ефективності управління його ресурсами в умовах дефіциту

бюджетних коштів, обґрунтувати можливості використання грошових активів ЄКР у контексті національного законодавства й зарубіжного досвіду.

Слід зазначити, що нинішній етап економічного розвитку нашої держави супроводжується реформуванням фінансової сфери та її важливої ланки — бюджетної системи. У передмові до українського видання своєї книги “Криза глобального капіталізму” американський економіст Дж. Сорос наголосив, що проблема бюджету залишається найуразливішим місцем національної економіки. Тому забезпечення його своєчасного наповнення для фінансування пріоритетних напрямів розвитку господарства країни, сприяння процесам розширеного суспільного відтворення є першочерговим завданням органів державної влади [6].

Для вітчизняної економіки, як і для зарубіжних, характерне підвищення частки витрат у ВВП¹. Соціальний прогрес, численні програми й об’єкти фінансування призвели до активізації ролі держави в суспільному житті, з одного боку, та значного зростання обсягів видаткової частини бюджетів, з другого. У реальному житті державні видатки збільшуються швидше, ніж обсяги виробництва та національні доходи. Динаміка державних витрат за останнє століття свідчить про істотне розширення й ускладнення економічних і соціальних функцій сучасної держави: вона розробляє програми економічного й соціального розвитку, визначає основні напрями діяльності уряду та національні пріоритети. Бюджетні асигнування головним чином надаються на оборону, міжнародні відносини, енергетику, природні ресурси, охорону здоров’я та навколишнього середовища, освіту, транспорт і зв’язок, сільське господарство тощо. Це вказує на широкий діапазон діяльності держави, котра регулює складні процеси суспільного життя.

Успішний розвиток економіки великою мірою залежить від достовірності й оперативності отримання інформації про стан державних фінансів, а також можливості ефективно управляти ними. Важливим елементом системи управління як державними, так і місцевими фінансами є система касового виконання бюджетів усіх рівнів, яка визначає раціональний розподіл і використання фінансових ресурсів держави.

Вітчизняна практика та світовий досвід переконливо доводять, що найефективнішим є управління державними фінансами з використанням казначейської системи касового виконання бюджетів. Починаючи з 1993 р. в Україні касове виконання бюджетів поетапно переводилося з банківської на казначейську систему, що супроводжувалося перерозподілом функцій між банківською й фінансовою сферами з подальшим зосередженням їх у системі Казначейства.

¹ За даними Державної казначейської служби України та Міністерства фінансів України, частка видатків зведеного бюджету України у ВВП у 2014 р. становила 33,39 % (див.: <http://www.treasury.gov.ua>; <http://index.minfin.com.ua/index/gdp/>).

Переведення на казначейське обслуговування державного й місцевих бюджетів було, безперечно, правильним кроком, а також результативним, оскільки дало змогу:

- завдяки вдосконаленню механізму касового виконання бюджетів за доходами своєчасно й у повному обсязі зараховувати надходження до бюджетів, оперативно надавати інформацію про надходження органам державного управління та місцевого самоврядування;

- ефективно й оперативно перерозподіляти бюджетні ресурси для проведення соціальної політики та забезпечення своєчасного й повного фінансування бюджетів;

- удосконалити механізми та методи державного фінансового контролю;

- нагромаджувати ресурси для реалізації державних програм і розрахунків за зобов'язаннями;

- підвищити прозорість бюджетного процесу та ефективність використання бюджетних коштів.

Цього вдалося досягти завдяки створенню внутрішньої платіжної системи Казначейства, котра забезпечує найсприятливіші умови для переказу коштів через його органи, а також для взаємодії з іншими платіжними системами.

Варто зазначити, що нині з метою забезпечення ефективного використання фінансових ресурсів держави установам і організаціям, які утримуються за рахунок бюджетних коштів, відкриваються (виділяються) асигнування на погашення зобов'язань, узятих ними та зареєстрованих у органах Казначейства. Сутність цієї моделі полягає в тому, що пропозиції по захищених видатках не складаються. Ці видатки здійснюються шляхом погашення зареєстрованих бюджетних фінансових зобов'язань відповідно до показників помісячного розпису. На інші видатки асигнування відкриваються через складання пропозицій, проте розподіл відкритих (виділених) асигнувань по підвідомчих установах за територіями головний розпорядник подає виключно на суму зареєстрованих фінансових зобов'язань. Тільки за умови взяття й реєстрації в органах Казначейства бюджетних фінансових зобов'язань відкриваються асигнування по державному бюджету та виділяються по місцевих бюджетах згідно з помісячним розписом. Такі асигнування, на відміну від асигнувань як показників розпису, гарантовано повинні бути забезпечені ресурсами ЄКР.

Запровадження обліку зобов'язань надало можливість головним розпорядникам бюджетних коштів та органам місцевого самоврядування оперативно отримувати інформацію про кредиторську заборгованість розпорядників і одержувачів бюджетних коштів. Іншими словами, облік бюджетних фінансових зобов'язань органами Казначейства є віддзеркаленням бюджетної кредиторської заборгованості розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, відображеної ними впродовж бюджетного періоду за даними бухгалтерського обліку. Таким чином, маючи цю інформацію, можна чітко спрогнозувати

видатки ЄКР, що відповідає принципам децентралізованого підходу до визначення необхідного ресурсу.

Здійснення видатків за децентралізованим принципом починається з реєстрації зобов'язань на місцях, а не зі складання пропозицій у центрі. За цих умов єдиним важелем управління асигнуваннями для головного розпорядника стає внесення змін до кошторисів і планів асигнувань розпорядників бюджетних коштів нижчих рівнів. Такий порядок здійснення видатків із державного бюджету дав змогу звести до мінімуму залишки коштів на бюджетних рахунках, своєчасно й у повному обсязі проводити розрахунки в бюджетній сфері, спрямовувати фінансові ресурси держави на пріоритетні напрями її діяльності.

Водночас варто зауважити, що можливості казначейської системи обслуговування бюджетних коштів використовуються не повністю. Про це свідчить той факт, що на рахунках розпорядників коштів місцевих бюджетів, відкритих у органах Казначейства, залишаються чималі суми. Великою мірою осіданню залишків коштів на рахунках розпорядників сприяє незбіг у часі між виділенням асигнувань головними розпорядниками бюджетних коштів розпорядникам нижчого рівня та наданням останніми платіжних доручень по розрахунках із суб'єктами господарювання, котрі виконали для них роботи чи надали послуги.

Крім цього, негативний вплив на оперативність проведених операцій із бюджетними коштами зумовлений:

- недотриманням головними розпорядниками коштів та їхніми підвідомчими установами й організаціями вимог нормативних документів щодо реєстрації зобов'язань у казначейському обліку;
- відсутністю належно оформлених підтвердних документів (угод на отримання товарів, надання послуг, виконання робіт; накладних; актів виконаних робіт тощо);
- несвоечасним і не в повному обсязі поданням головними розпорядниками до органів Казначейства реєстрів змін у мережі бюджетних установ, внесенням змін до зведених показників кошторисних призначень, розподілів бюджетних асигнувань.

Окремої уваги потребує нагромадження значних сум коштів спеціального фонду на відповідних реєстраційних рахунках упродовж бюджетного періоду, що спричинено нерівномірністю надходження коштів та їх використання бюджетними установами; довготривалістю процедур закупівель та надання послуг розпорядникам і одержувачам бюджетних коштів; несвоечасністю затвердження в окремих випадках паспортів бюджетних програм головними розпорядниками коштів. Ситуація ускладнюється відсутністю в органах Казначейства дієвих важелів впливу на цей процес.

Вилучення з грошового обігу великих сум бюджетних коштів через їх осідання на рахунках розпорядників коштів місцевих бюджетів, відкритих

у органах Казначейства, за умови їх дефіцитності й нерівномірності надходження, негативно позначається на виділенні асигнувань для здійснення видатків на соціально-економічні потреби суспільства. Не сприяє оперативності проходження платежів і чинна схема надання асигнувань, за якої процес оплати витрат розпорядників бюджетних коштів затримується на кілька днів. Такий стан речей не відповідає потребам держави в оперативному управлінні бюджетними ресурсами з дотриманням принципу виділення бюджетних асигнувань під узяті та зареєстровані в органах Казначейства зобов'язання.

Тому ці органи, крім основних функцій, пов'язаних із касовим виконанням бюджетів, починають відігравати дедалі важливішу роль у системі державних фінансів. Згідно з Бюджетним кодексом України, Казначейство є одним із учасників бюджетного процесу та наділене широкими бюджетними повноваженнями. Головним його призначенням як фінансового інституту є забезпечення касового виконання бюджетів та оперативне управління бюджетними коштами шляхом надання органам влади достовірної інформації. Це завдання охоплює широкий спектр функцій органів Казначейства, реалізація яких адекватна їхній ролі в бюджетно-податковій політиці держави.

Разом із тим участь Казначейства в управлінні фінансовими ресурсами держави ускладнюється через необхідність розв'язання цілого спектра серйозних, багатопланових проблем, пов'язаних із формуванням бюджетного законодавства, котре відповідає сучасним вимогам, удосконалення бюджетного процесу та міжбюджетних відносин, нестабільність фінансової системи, недостатнє теоретичне опрацювання казначейських технологій тощо.

На підставі аналізу показників виконання державного й місцевих бюджетів попередніх років за доходами та видатками, планових бюджетних показників поточного періоду, а також руху грошових коштів на рахунках інших клієнтів Казначейство щомісяця готує поденний прогноз динаміки ЄКР у розрізі основних видів надходжень і витрат. Для забезпечення рівномірного й безперебійного фінансування бюджетної сфери прогноз щодня оновлюється залежно від стану виконання дохідної частини бюджетів та динаміки ресурсів ЄКР.

На основі моніторингу й аналізу інформації про проведені операції з бюджетними коштами, оцінки показників виконання бюджету Казначейство здійснює планування та підготовку оперативних прогнозів про надходження коштів і здійснення видатків; спільно з Національним банком України скеровує бюджетні потоки держави, забезпечує сприятливі умови для їх використання як важливого чинника фінансування бюджетних програм. Маючи достатню інформаційну базу з усього спектра показників виконання бюджету, органи Казначейства беруть участь у плануванні його доходів і видатків, прогнозуванні та оцінці ефективності державних цільових програм. Участь цих органів у формуванні прогнозних і планових показників бюджету поряд із іншими органами виконавчої влади дає змогу забезпечити комплексний підхід до

управління державними фінансами. Завдяки інформації, що її Казначейство надає відповідним органам державної влади й управління, останні можуть адекватно оцінювати, прогнозувати та оперативно коригувати управлінські рішення в бюджетній сфері.

Реалізація функції управління бюджетними потоками держави стала можливою через консолідацію фінансових ресурсів на ЄКР: коштів державного й місцевих бюджетів, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, коштів інших клієнтів, котрі обслуговуються органами Казначейства. Така консолідація підвищила оперативність управління фінансовими ресурсами держави.

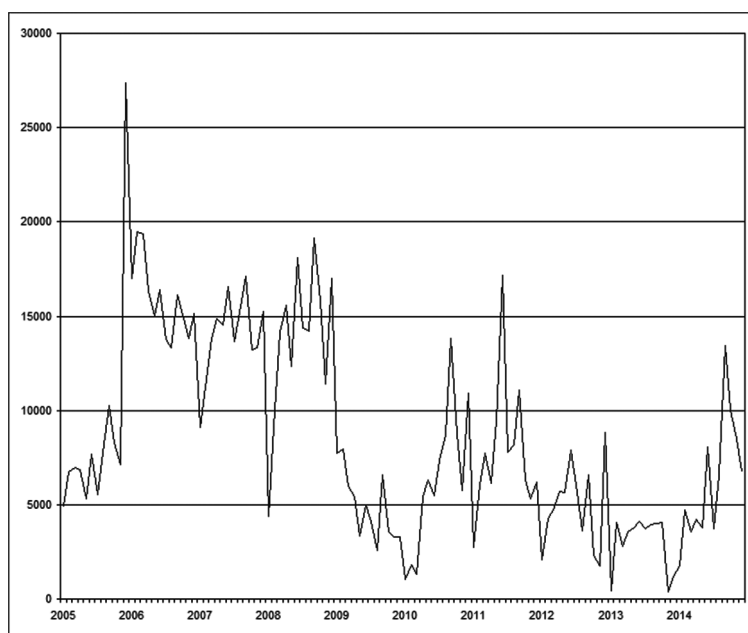
Відкриття ЄКР у Національному банку України є обов'язковою умовою для проведення переказу через систему електронних платежів і встановлення кореспондентських відносин Казначейства з центробанком. Відповідно до Плану рахунків бухгалтерського обліку НБУ, його номер 3240 “Єдиний казначейський рахунок”.

Для відображення інформації про стан ЄКР, відкритого в НБУ, в режимі реального часу на балансі Казначейства відкрито рахунок 1111 “Єдиний казначейський рахунок” Плану рахунків бухгалтерського обліку виконання державного та місцевих бюджетів. На ньому відображаються операції про рух коштів на рахунках, які відкриті в центральному апараті та головних управліннях Казначейства.

Усі показники, що відображаються за даними обліку у внутрішній платіжній системі органів Казначейства, насправді, являють собою тільки інформацію для прийняття певних управлінських рішень, а кошти, котрі обліковуються на ЄКР, відкритому в НБУ, — реальний фінансовий ресурс, яким можна управляти.

Упродовж бюджетного періоду співвідношення надходжень до бюджетів та здійснених виплат може відрізнятись. Унаслідок часового розриву (лагу) між термінами зарахування коштів на ЄКР і виплатами з нього відбувається накопичення або зменшення його залишків. Обсяг залишків ЄКР складається з коштів загального й спеціального фондів державного та місцевих бюджетів, залишків коштів розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також коштів на рахунках інших клієнтів, відкритих у органах Казначейства. Основні вимоги до оперативного управління бюджетними коштами передбачають не просто встановлення залишків коштів на ЄКР, а й порівняння виявлених тенденцій із прогнозами динаміки грошових ресурсів, відстеження причин істотних відхилень від мінімально допустимого значення. Як показує практика, упродовж бюджетного періоду обсяг бюджетних коштів на ЄКР постійно коливається (рисунки).

Як бачимо, впродовж досліджуваного періоду спостерігається тенденція до накопичення грошових коштів на ЄКР у перші місяці року з їх вивільненням



Джерело: побудовано за: Вхідне сальдо ЄКР у 2005—2014 рр. / Держ. казнач. служба України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/>.

Рис унок. Динаміка залишків коштів на єдиному казначейському рахунку протягом 2005—2015 рр., млн грн

у економіку наприкінці року. Зменшення додатного сальдо ЄКР на початку кожного року пов'язане з незначними податковими надходженнями, необхідністю узгодження кошторисних призначень розпорядників бюджетних коштів, а також низькою діловою активністю у зв'язку із затяжними процедурами державних закупівель, що вимагають великих затрат часу (затверджені бюджетні асигнування розпорядникам коштів залишаються на ЄКР протягом тривалого періоду).

Найвищий приріст залишків на ЄКР спостерігається в літні місяці. Саме в цей період проводиться оцінка відхилень основних прогнозних макроекономічних показників економічного й соціального розвитку та надходжень бюджету від прогнозу, врахованого при затвердженні державного бюджету. За результатами оцінки відповідності показників вносяться зміни до бюджетних розписів і кошторисних призначень, що відповідно впливає на оперативність розподілу й використання коштів. Найбільший вплив грошей із ЄКР уже кілька років поспіль характерний для четвертого кварталу року, що пояснюється завершенням бюджетного періоду та бажанням розпорядників бюджетних коштів максимально освоїти затверджені їм асигнування.

Динаміка наявності бюджетних коштів на ЄКР до певної міри визначається надходженнями від приватизації та залежить від складених Фондом

державного майна графіків роздержавлення. За рахунок коштів ЄКР надаються позики Пенсійному фонду України для проведення пенсійних виплат, що є вагомим фактором впливу на формування його залишків. Через незбалансованість місцевих бюджетів вони постійно потребують надання їм упродовж бюджетного періоду за рахунок ЄКР великих позик на покриття тимчасових касових розривів. За даними Державної казначейської служби України, у 2014 р. обсяг таких позик становив 28 113,8 млн грн [7].

Залишок коштів ЄКР змінюють також операції з погашення й обслуговування внутрішнього боргу та із закупівлі іноземної валюти за рахунок коштів загального фонду державного бюджету з метою погашення й обслуговування зовнішнього боргу держави. Істотний вплив на обсяг залишків ЄКР справляє розміщення тимчасово вільних залишків коштів на депозитних рахунках в установах банків чи придбання цінних паперів та їх повернення, зростання витрат на соціальні програми тощо [3].

У контексті завдань Концепції реформування місцевих бюджетів, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 308, особливого значення набуває питання підвищення ефективності управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування, зокрема розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках в установах банків із метою отримання доходів із зарахуванням їх до дохідної частини відповідного місцевого бюджету [8].

Згідно зі ст. 70 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.2007 № 280/97-ВР, правом на розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних (вкладних) рахунках в установах банків наділені органи місцевого самоврядування, які забезпечують виконання місцевих бюджетів, — Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих рад або сільські голови (якщо виконавчі органи не створені) [9].

Порядок розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 12.01.2011 № 6. Цією постановою тимчасово вільні кошти визначено як обсяг коштів місцевого бюджету, що обліковуються на рахунках загального та спеціального фондів на дату їх розміщення на вкладних рахунках і відволікання яких не призведе до втрати платоспроможності бюджету та виникнення заборгованості за відповідним фондом місцевого бюджету впродовж періоду, на котрий передбачається здійснити розміщення таких коштів на депозитних рахунках у банках [10]. Розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних рахунках у банках уможливорює отримання додаткових надходжень до бюджетів у вигляді процентів за користування депозитами та запобігання можливим втратам, тим більше, що ці надходження належать до доходів загального фонду, які не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.

Тимчасово вільні кошти розміщують на конкурсних засадах у банках, чий статутний капітал дорівнює чи перевищує 10 млрд грн, у котрих держава володіє щонайменше 75 % статутного капіталу та до яких протягом останнього року не вживалися заходи впливу, за умови дотримання такими банками економічних нормативів капіталу й ліквідності, обов'язкового резервування коштів на кореспондентському рахунку в Національному банку та своєчасного виконання зобов'язань перед клієнтами. Обов'язковою умовою розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках є укладання договору банківського вкладу між фінансовим органом і банком на підставі рішення конкурсної комісії. У такому договорі зазначаються права вкладника на повернення депозиту або його частини на першу вимогу вкладника та включається пункт про заборону безспірного списання банком коштів із вкладного рахунку, що дає змогу фінансовим органам за потреби відкликати частину вкладу й використати її на фінансування потреб місцевих бюджетів упродовж одного операційного дня.

Певні вимоги висуваються й до місцевих бюджетів, які розміщують тимчасово вільні кошти на депозитних рахунках в установах банків, а саме:

- відсутність на дату розміщення тимчасово вільних коштів простроченої кредиторської заборгованості, крім тієї, що виникла внаслідок недоотримання коштів субвенцій із державного бюджету та бюджетів інших рівнів;

- відсутність на дату розміщення тимчасово вільних коштів загального фонду місцевого бюджету непогашених середньострокових позик, одержаних за рахунок коштів ЄКР у поточному бюджетному періоді [10].

Кошти розміщуються на вкладних рахунках у банках лише в межах поточного бюджетного періоду та повинні бути повернені на рахунки бюджету, з котрих вони перераховувалися, до закінчення бюджетного періоду. Операції, пов'язані з розміщенням тимчасово вільних коштів, проводяться органами Казначейства відповідно до Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів.

Наявність на ЄКР значних залишків бюджетних коштів, з одного боку, підвищує платоспроможність Казначейства, з другого — засвідчує фактичне вилучення коштів із економіки [5, с. 16]. Накопичення надмірних залишків, за інших рівних умов, призводить до відповідного зниження ліквідності на грошовому ринку, що негативно впливає на функціонування банківської системи. Тому фахівці на основі постійної статистики та аналізу прогнозу майбутніх видатків здійснюють розрахунок частки грошових активів, котра має бути в розпорядженні Казначейства, з урахуванням оборотного залишку бюджетних коштів, який, відповідно до ст. 14 Бюджетного кодексу України, встановлюється в розмірі щонабільше 2 % планових видатків загального фонду бюджету та затверджується в Законі про державний бюджет (рішенні про місцевий бюджет) [11]. Перевищення залишку коштів загального фонду

бюджету над оборотним залишком бюджетних коштів на кінець бюджетного періоду становить вільний залишок бюджетних коштів, котрий використовується на здійснення витрат бюджету.

За європейськими стандартами сума залишків коштів на єдиному рахунку держави повинна підтримуватися на якомога ефективнішому мінімальному рівні, достатньому для збереження платоспроможності Казначейства щодо забезпечення безперервного фінансування бюджетної сфери, обслуговування зовнішнього й внутрішнього державного боргу, своєчасної оплати рахунків суб'єктам господарювання, що виконали роботи, поставили товари чи надали послуги розпорядникам і одержувачам бюджетних коштів, стимулюючи таким чином споживання та створення доданої вартості.

Як показує зарубіжна практика, для успішного управління грошовими активами ЄКР необхідно, щоб моменти надходження та витрачання коштів були максимально наближеними в часі. У ряді країн залишок коштів на ЄКР на початку й наприкінці робочого дня є близьким до нуля, попри проведення платежів і операцій із розміщення коштів впродовж дня на великі суми [2, с. 58]. Це пов'язано з тим, що внаслідок тривалого зберігання грошових ресурсів без використання держава зазнає втрат через знецінення реальної вартості грошей у часі, зумовлене розгортанням інфляційних процесів, а також втрат у зв'язку з неотриманням доходу від розміщення коштів.

За нинішнього фінансового стану економіки, зменшення надходжень до бюджетів та обмеженості коштів держава змушена шукати нові, альтернативні методи мобілізації й перерозподілу фінансових ресурсів. Цінним джерелом державних доходів є тимчасово вільні кошти державного та місцевих бюджетів і цільових фондів, акумульовані на ЄКР. Зважаючи на короткостроковий характер коливань залишків коштів на цьому рахунку, вони мають стати дієвим інструментом оперативного втручання в національну економіку.

З метою реструктуризації бюджетної заборгованості, а також для оформлення заборгованості з відшкодування податку на додану вартість Кабінетом Міністрів України у 2013 р. запроваджено механізм фінансових казначейських векселів. Вони випускалися на термін обігу до п'яти років із дохідністю 5 % річних у межах встановлених граничних обсягів видачі таких векселів для відшкодування ПДВ платникам податку та погашення фактичної бюджетної заборгованості — протягом 10 днів після надходження необхідних документів [12].

Як відомо, в Україні в 1990-х роках уже випускалися казначейські векселі, проте шанс їх стовідсоткового погашення був мінімальним. Тому підприємствам і організаціям доводилося продавати їх зі значним дисконтом компаніям-посередникам. У 2004 і 2010 рр. уряд оформлював ПДВ-облігаціями прострочену заборгованість перед суб'єктами господарювання з відшкодування їм цього податку з терміном обігу до 2015 р. Це призвело до істотних

втрат підприємствами обігових коштів та нарощення внутрішнього державного боргу.

Випуск у обіг казначейських векселів, з одного боку, надає можливість на певний час реструктурувати бюджетну кредиторську заборгованість, відстрочити відшкодування ПДВ та завдяки цьому зберегти фінансовий ресурс на ЄКР для покриття витрат поточного бюджетного року, а з другого — створює додаткове фінансове навантаження на цей рахунок у майбутніх бюджетних періодах через необхідність їх викупу.

Узагальнюючи викладене, слід зазначити, що запровадження ЄКР, на котрий зараховуються державні доходи та з якого здійснюються видатки, дає змогу органам Казначейства мати вичерпну інформацію про стан державних фінансів, а отже, володіти фінансовими важелями макроекономічного регулювання. Залишки коштів на ЄКР коливаються впродовж невеликих періодів часу й, таким чином, справляють короткостроковий вплив на стан фінансової системи. Ця специфічна риса ЄКР робить його особливо привабливим інструментом для оперативного втручання в економіку країни. Тому фахівці й надалі мають бути зосереджені на постійному моніторингу, детальному аналізі та оперативному управлінні залишками коштів на ЄКР. Потрібно забезпечити ефективне функціонування фінансових ресурсів із дотриманням принципу субсидіарності та за наявності мінімально необхідної суми залишків коштів на рахунках держави.

Список використаних джерел

1. Стратегія модернізації системи управління державними фінансами : затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 № 888-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR070888.html.
2. *Висоцький В.* Вдосконалення управління грошовими активами єдиного казначейського рахунку в Україні / В. Висоцький, В. Калитчук, А. Ставицька // Світ фінансів. — 2008. — № 3 (16). — С. 58—63.
3. *Дейкало Л. Є.* Фактори впливу на стан залишків єдиного казначейського рахунку / Л. Є. Дейкало, А. Ю. Чубак [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vddfa/2011_1/Deikalo.pdf.
4. *Сорос Дж.* Кризис мирового капитализма. Открытое общество в опасности / Дж. Сорос ; пер. с англ. — М. : ИНФРА-М, 1999. — XXVI, 262 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.ec-study.com/ua/literature/b300055_soros_kriza_svitovogo_kapitalizmu_vidkrite_suspilstvo_v_nebezpetsi.htm.
5. *Якимов О.* Використання відкритих асигнувань розпорядниками коштів державного бюджету / О. Якимов // Казна. — 2007. — № 10—11. — С. 16—19.
6. *Сорос Дж.* Криза глобального капіталізму. Відкрите суспільство під загрозою / Дж. Сорос ; пер. з англ. — К. : Основи, 1999. — 259 с.
7. Довідка щодо обсягів позик на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку станом на 01.01.2015 / Держ. казнач. служба України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/>.

8. Концепція реформування місцевих бюджетів : схвал. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 308 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR070308.html.

9. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-ВР>.

10. Порядок розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 12.01.2011 № 6 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/6-2011-п>.

11. Бюджетний кодекс України : закон України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

12. Порядок видачі, обігу, обліку і сплати фінансових казначейських векселів, виданих як електронний документ, органами Державної казначейської служби України : затв. наказом Державної казначейської служби України від 20.09.2013 № 138 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://cct.com.ua/2013/20.09.2013_138.htm.