

Розвинену державну систему управління відрізняє від системи управління «третіх» держав той факт, що перша забезпечує збалансованість інтересів державних, з однієї сторони, та інтересів її громадян – з іншої. В «третіх» державах створюються умови, за яких державний апарат управління служить фактично не на саму державу, а в більшій мірі забезпечує інтереси вузького кола її громадян, а законодавча база не збалансована і носить фіскальний та визискуючий характер.

**Список використаних джерел:**

1. Режим доступу: <http://www.pfu.gov.ua/>
2. Європейська соціальна хартія, //Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2007, N 51, Страсбург, 3 травня 1996 р.
3. Гнибіденко І.Ф., Непокульчицький А.О. Наукові підходи до реформування пенсійної системи в Україні та країнах ЄС // Проблеми науки (укр.).- 2010.- № 4.- С.30-38
4. Бриттан С. Капитализм с человеческим лицом. - СПб., 1998. - С. 179 – 189., с. 180
5. Зайчук Б. Річниця Пенсійного фонду України //Б. Зайчук. - Вісник Пенсійного фонду України.- 2004.- № 12.- С.4-6

УДК 352:336.1

**Гнатовська А.І.,**

доцент кафедри конституційного,  
адміністративного і фінансового права  
Чернівецького юридичного інституту

Національного університету «Одеська юридична академія»,

кандидат юридичних наук

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ  
КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

*Стаття присвячена дослідженню змісту діяльності Державної казначейської служби України. Проаналізовані принципи казначейської форми обслуговування державного та місцевих бюджетів. Висвітлені повноваження територіальних управлінь Державної казначейської служби.*

*Ключові слова: Державна казначейська служба України, казначейська форма обслуговування, державний бюджет, місцевий бюджет.*

*Статья посвящена исследованию содержания деятельности Государственной казначейской службы Украины. Проанализированы принципы казначейской формы обслуживания государственного и местных бюджетов. Освещены полномочия территориальных управлений Государственной казначейской службы.*

*Ключевые слова: Государственная казначейская служба Украины, казначейские формы обслуживания, государственный бюджет, местный бюджет.*

*It is important to study the legal bases activity of the State Treasury of Ukraine and principles of the treasury forms servicing the state and locals budgets. Thus, it is necessary reveal the essence of the State Treasury Service of Ukraine, to describe the content of treasury services budget and characterize the object of territorial departments of the State Treasury Service of Ukraine.*

*Key words: State Treasury of Ukrain, treasury forms servicing, state budget, locals budget.*

**Актуальність проблематики.** Казначейська форма обслуговування державного та місцевих бюджетів діє в Україні вже майже 20 років. Правовий статус органу виконавчої влади, що здійснює державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів встановлюється підзаконними нормативно-

правовими актами, що не забезпечує належного гарантування та захисту його діяльності. Важливим є дослідження правових засад діяльності Державної казначейської служби України та принципів здійснення казначейських форм обслуговування державного та місцевих бюджетів. При цьому потрібно розкрити сутність діяльності Державної казначейської служби України, зміст казначейського обслуговування бюджетних коштів та охарактеризувати об'єкт діяльності територіальних управлінь Державної казначейської служби України.

**Ступінь наукової розробки.** Дослідженню діяльності Державної Казначейської служби України не присвячується достатньої уваги серед науковців. Правовий статус служби досліджується в контексті розкриття повноважень щодо формування доходної частини бюджету або використання бюджетних коштів. Тому для написання статті були використані та охарактеризовані статті Бюджетного кодексу України, Укази Президента України, Постанови Кабінету Міністрів України та Накази Міністерства фінансів України.

**Метою статті** є дослідити та охарактеризувати правові засади діяльності Державної казначейської служби України.

**Виклад матеріалу.** В Україні з 1997 року застосовується казначейська форма обслуговування Державного бюджету України [1, с. 124]. З цією метою було створене Державне казначейство України Указом Президента України «Про Державне казначейство України» від 27 квітня 1995 р. № 335 зі змінами [2], внесеними згідно з Указами Президента від 27 січня 1999 р. № 70/99 та від 15 лютого 1999 р. № 173/99, задля забезпечення ефективного управління коштами Державного бюджету України, підвищення оперативності у фінансуванні видатків у межах наявних обсягів фінансових ресурсів у Державному бюджеті України було створено Державне казначейство України при Міністерстві фінансів України. Постановою Кабінету Міністрів України від 28 березня 2011 р. № 346 «Про ліквідацію урядових органів» Державне казначейство України було ліквідовано [3]. Указом Президента України від 13 квітня 2011 р. № 460/2011 «Про Положення про Державну казначейську службу України» було затверджено відповідне Положення та встановлено, що Державна казначейська служба України є правонаступником прав та обов'язків Державного казначейства України – урядового органу державного управління, що діяв у системі Міністерства фінансів України.

Державна казначейська служба України належить до виконавчої гілки влади та діє в системі її центральних органів з метою реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів. Діяльність Державної казначейської служби України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України [4]. Головним завданням казначейської форми обслуговування державного бюджету є сприяння оптимальному управлінню доходами та видатками бюджету відповідного рівня.

Казначейська форма обслуговування базується на таких принципах:

принцип єдності каси і єдності вимог до бухгалтерського обліку та складання звітності. Цей принцип логічно впливає з визначальної норми бюджетного права про цілісність бюджетної системи. У свою чергу, ця норма забезпечується згідно з Бюджетним кодексом України єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів і ведення бухгалтерського обліку та звітності.

принцип збалансованості передбачає, що повноваження на здійснення видатків бюджету мають відповідати обсягу надходжень до бюджету. Зокрема, особа, яка бере зобов'язання щодо витрат, та особа, яка їх оплачує, не може бути одна й та сама.

принцип повноти внесення в облік і звітність усіх операцій, пов'язаних з надходженнями та здійсненням видатків бюджету.

принцип цільового спрямування бюджетних коштів полягає в тому, що кошти спрямовуються казначейством тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями. Такий підхід дає можливість установити відповідальних і за цільове спрямування, і за цільове використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу й міру відповідальності кожного учасника бюджетного процесу [5].

До компетенції органів казначейства належить здійснення контролю: за дотриманням єдиних правил ведення бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання бюджетів, кошторисів та інших документів, що застосовуються в процесі касового виконання бюджетів; відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів розписам відповідних бюджетів; відповідністю платежів узятим зобов'язанням та бюджетним асигнуванням у процесі оплати витрат бюджетних установ; за процесом виконання бюджетів, надходженням і використанням коштів державних цільових фондів тощо.

При здійсненні касових видатків перевіряються всі бухгалтерські, фінансові та інші документи, що підтверджують право й законність проведених витрат. У разі виявлення порушень оформляється відмова в оплаті рахунку. Отже, органи казначейства здійснюють контроль за виконанням бюджетів на всіх етапах використання бюджетних коштів, тобто на етапі прийняття зобов'язань, попередньої перевірки та оплати рахунків розпорядників.

Суть діяльності Державної казначейської служби України полягає в тому, що вона забезпечує виконання державного бюджету через облік надходжень, податків, зборів та інших обов'язкових платежів і проведення видатків державного бюджету через оплату рахунків об'єктів господарської діяльності, які виконали роботи, надали послуги відповідним розпорядникам коштів.

У своїй діяльності Державна казначейська служба України взаємодіє з органами законодавчої і виконавчої влади, національним і комерційними банками України, іншими учасниками бюджетного процесу та фінансовими інституціями. Вона є з'єднувальним ланцюгом у бюджетному процесі між органами виконавчої влади та установами банківської системи. Цей процес розпочинається з контролю за плановими показниками, що надходять від Міністерства фінансів та розпорядників бюджетних коштів (розпис державного бюджету, кошториси та плани асигнувань), і закінчується складанням звітності після проведення процедур попереднього контролю перед здійсненням платежу.

Бюджетно-правовий статус Державної казначейської служби та її управліннь закріплені Бюджетним Кодексом України.

Стаття 43 Бюджетного кодексу України встановлює, що при виконанні місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого у Національному банку України [6].

Казначейське обслуговування бюджетних коштів передбачає: 1) розрахунково-касове обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів; 2) контроль за здійсненням бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень бюджету, взятті бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів та здійсненні платежів за цими зобов'язаннями; 3) ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання бюджетів з дотриманням національних положень бухгалтерського обліку; 4) здійснення інших операцій з бюджетними коштами.

Державна казначейська служба, за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики, має право залучати на поворотній основі кошти єдиного казначейського рахунку для покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, Пенсійного фонду України та для надання середньострокових позик місцевим бюджетам.

Обсяги тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, пов'язаних із забезпеченням захищених видатків загального фонду, в обов'язковому порядку покриваються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, в межах поточного бюджетного періоду, а тимчасові касові розриви Пенсійного фонду України, пов'язані з виплатою пенсій, - у межах фактичного дефіциту коштів на цю мету за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку на договірних умовах без нарахування відсотків за користування цими коштами з обов'язковим їх поверненням до кінця поточного бюджетного періоду.

Стаття 78 Бюджетного кодексу встановлює що казначейське обслуговування місцевих бюджетів здійснюється органами, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів. Управління державної казначейської служби ведуть облік усіх надходжень, що належать місцевим бюджетам, та за поданням органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, погодженим з відповідними місцевими фінансовими органами, здійснюють повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до бюджету. Об'єктом діяльності територіальних управлінь Державної казначейської служби України є платежі до місцевих бюджетів, які згідно з Бюджетним кодексом України, законом про Державний бюджет України та рішенням ради є доходами загального фонду місцевих бюджетів, зараховуються на відповідні рахунки, відкриті в головних управліннях Державної казначейської служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

Територіальні управління Державної казначейської служби України при обслуговуванні місцевих бюджетів за доходами здійснюють операції: за платежами, які є доходами загального фонду місцевих бюджетів на відповідний рік; за платежами, які є доходами спеціального фонду місцевого бюджету; за платежами, які розподіляються між загальним та спеціальним фондами місцевих бюджетів; за платежами, які розподіляються між рівнями місцевих бюджетів, за коштами, тимчасово віднесеними на доходи місцевого бюджету, що підлягають розподілу, за іншими платежами, які тимчасово віднесені на доходи місцевого бюджету.

Основні завданнями, які стоять перед управліннями Державної казначейської служби України щодо виконання місцевих бюджетів за доходами закріплені в Наказі Міністерства фінансів України від 23.08.2012 № 938 [7], до них належать операції по: поверненню коштів, помилково або надміру зарахованих до місцевих бюджетів; розподілу платежів до бюджетів за нормативами, визначеними Бюджетним кодексом

України, іншими законодавчими актами та рішенням відповідної ради про місцевий бюджет; перерахуванню до державного бюджету та місцевих бюджетів коштів, що передаються з місцевих бюджетів згідно з Бюджетним кодексом України, законом про Державний бюджет України та рішенням відповідної ради про місцеві бюджети; проведенню розрахунків за міжбюджетними трансфертами; погашенню позик, наданих за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка; зарахуванню коштів на рахунки для обліку надходжень загального та спеціального фондів місцевих бюджетів.

Управління Держаної казначейської служби вступають у правовідносини з суб'єктами бюджетних правовідносин, наприклад, у разі виявлення в процесі казначейського обслуговування невідповідності показників затверджених бюджетів бюджетному законодавству органи Казначейства інформують для прийняття відповідного рішення в межах встановлених повноважень в частині, що не суперечить бюджетному законодавству: Міністерство фінансів України - стосовно бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів і бюджетів міст Києва та Севастополя; Раду міністрів Автономної Республіки Крим - стосовно бюджетів міст республіканського значення та районних бюджетів Автономної Республіки Крим; обласні державні адміністрації - стосовно районних та міських (міст обласного значення) бюджетів; міські державні адміністрації в містах Києві та Севастополі - стосовно районних у цих містах бюджетів; районні державні адміністрації - стосовно міських (міст районного значення), сільських, селищних бюджетів та бюджетів їх об'єднань; виконавчі органи міських рад - стосовно бюджетів районів у місті, сільських, селищних чи міст районного значення, що входять до складу цих міст та виконують рішення відповідних рад про місцеві бюджети.

Також територіальні управління Державної казначейської служби разом з місцевими фінансовими органами контролюють справляння надходжень бюджету, у процесі виконання місцевого бюджету за доходами. Територіальні управління Державної казначейської служби складають та подають відповідним місцевим фінансовим органам звітність про виконання місцевих бюджетів за встановленими формами. Зведені показники звітності про виконання бюджетів одночасно подаються територіальними управліннями, відповідно органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань фінансів, фінансовим органам місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів відповідних місцевих рад на умовах, передбачених частиною першою цієї статті. Квартальний та річний звіти про виконання місцевого бюджету подаються до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевою державною адміністрацією, виконавчим органом відповідної місцевої ради або сільським головою (якщо відповідний виконавчий орган не створено згідно із законом) у двомісячний строк після завершення відповідного бюджетного періоду. Перевірка річного звіту здійснюється Рахунковою палатою Верховної Ради Автономної Республіки Крим (щодо використання органами виконавчої влади коштів бюджету Автономної Республіки Крим), комісією з питань бюджету Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради, після чого Верховна Рада Автономної Республіки Крим, відповідні місцеві ради затверджують річний звіт про виконання бюджету або приймають інше рішення з цього приводу.

У процесі казначейського обслуговування державного бюджету за доходами та іншими надходженнями територіальні управління Державної казначейської служби України обслуговують місцеві бюджети на основі ведення єдиного казначейського

рахунку – це система бюджетних рахунків, на яких: 1) відображається баланс єдиного казначейського рахунку як результат операцій на всіх реєстраційних рахунках; 2) відбувається рух коштів за доходами і видатками держбюджету відповідно до бюджетної класифікації; 3) відбувається рух коштів у місцевих бюджетах; 4) відображаються результати виконання бюджету за доходами і видатками [8, с. 191].

Територіальні управління Державної казначейської служби здійснюють розподіл платежів між місцевими бюджетами, проводять повернення помилково або надмірно сплачених платежів, формують розрахункові документи і проводять відшкодування податку на додану вартість на підставі висновків органів Державної податкової служби або судових рішень; здійснюють місячну, квартальну та річну звітність про виконання бюджету, надають інформацію про виконання державного бюджету за доходами та іншими надходженнями органам стягнення.

**Висновки.** Державна казначейська служба, як орган виконавчої влади має розгалужену систему територіальних управлінь по всій державі, які здійснюють облік всіх бюджетних коштів, контролюють їх рух та знаходження й визначають фактичну наявність бюджетних коштів на усіх рівнях. Органи Державної казначейської служби засвідчують результат правовідносин з виконання місцевих бюджетів за доходами, оскільки вони ведуть облік усіх надходжень, що належать місцевим бюджетам. Державна казначейська служба та її управління здійснюють діяльність спрямовану на збір та концентрацію бюджетних коштів в єдиній системі рахунків, створюють та надають інформацію про стан виконання бюджетів, що дає можливість оцінити якість складеного бюджетного плану та його ефективність; перші на практиці виявляють недоліки бюджетного плану на поточний період, про що терміново повідомляють відповідний орган влади; сприяють погашенню внутрішньо-касових розривів, що сприяє економії бюджетних коштів.

#### Список використаних джерел:

1. Фінансове право: навч. посіб. / за ред. М.П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2010. – 288с.
2. Про Державне казначейство України: Указ Президента України від 27 квітня 1995 р. № 335. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/335/95>.
3. Про ліквідацію урядових органів: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 березня 2011 р. № 346. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/346-2011-%D0%BF>.
4. Про Положення про Державну казначейську службу України: Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 460/2011. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/460/2011>.
5. Федосов В.М. Бюджетна система. – Режим доступу: <http://pidruchniki.ws/1584072046036/ekonomika/byudzhetna>.
6. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456>.
7. Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів: Наказ Міністерства фінансів України від 23.08.2012 № 938 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z156>.
8. Фінансова енциклопедія / за заг. ред. О.П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 472с.