

УДК 354.22. 336.018

*Т. П. ІВАНОВА*

## **ДЕРЖАВНЕ КАЗНАЧЕЙСТВО ЯК ГАРАНТ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ ПРИ ВИКОНАННІ БЮДЖЕТІВ УСІХ РІВНІВ**

*Розглянуто сучасний стан та місце Державного казначейства України у царині реалізації фінансової політики держави, його роль у бюджетному процесі та перспективи вдосконалення казначейського обслуговування бюджетів.*

**Ключові слова:** фінансова політика, фінансова система, Державне казначейство, бюджет, економічна безпека, поточний контроль, механізми управління коштами.

*The article reviews the current state and position of the State Treasury of Ukraine on implementation of financial policy, its role in the budget process and prospects of improving the treasury budget.*

**Key words:** financial policy, financial system, the State Treasury, the budget, economic security, current control mechanisms of fund management.

Розвиток суспільно-економічних відносин в Україні підтверджує необхідність якнайшвидшого вирішення проблеми фінансової стабілізації – основи загальнодержавної стабілізації та виходу з економічної кризи. Зрозуміло, що це робота не одного дня і не одного року, але вона має бути до кінця обґрунтованою, повинна враховувати можливі негативні наслідки і передбачати цивілізоване усунення їх, бути одночасно послідовною та перспективною і, що не менш важливо, зрозумілою всім суб'єктам суспільно-економічних відносин. Стабілізація в суспільстві і поступове економічне зростання вимагає проведення активної фінансової політики і забезпечення функціонування стабільної фінансової системи. Фінансова політика – це система державних заходів, спрямованих на мобілізацію фінансових ресурсів, їхній розподіл у ході виконання функцій держави.

Основу фінансової політики становить бюджетна політика, яку пов'язано, насамперед, із формуванням і виконанням бюджетів усіх рівнів, цільових загальнодержавних фондів. Вирішуючи питання, насамперед, щодо одержання доходів бюджету і забезпечення фінансування загальнодержавних видатків, необхідно боротися не з наслідками, а з причинами виникнення і розростання негативних явищ у суспільстві. Тому питання щодо усунення цих явищ та забезпечення економічної безпеки є важливими. За таких умов не може залишатися осторонь і процес виконання бюджету, оскільки оперативність отримання інформації про рух фінансових ресурсів прямо впливає на його якість. Одним із важливих напрямів фінансової політики відповідно до законодавства є виконання дохідної частини бюджетів усіх рівнів.

У будь-якій країні бюджет – це найточніша форма виразу сутності державної влади, а процес його виконання наглядно демонструє її дійсний характер. На сьогодні основним інструментом, який забезпечує економічну безпеку держави на рівні виконання бюджету, виступає Державне казначейство України (далі – ДКУ) [4; 5].

Питання, пов'язані з управлінням процесами забезпечення реалізації фінансової політики держави, висвітлені багатьма науковцями та практиками, зокрема: О. Амосовим, С. Буковинським, П. Германчуком, О. Дегтярем, В. Калюжним, В. Кравченко, М. Латинінім, Т. Лозинською, С. Майстром, В. Мартиненком, І. Михасюком, А. Мельником, Н. Мельтоховою, С. Юрієм, В. Яцотою та ін. Завдання органів Державного казначейства України як гаранта забезпечення економічної безпеки бюджетних коштів розглянуто в наукових працях В. Александрова, С. Клімової, О. Мельниченка, П. Петрашко, О. Чечуліної, Н. Сушко, Р. Єрмейчук, В. Стрельцова та ін. Поважаючи думку зазначених науковців і практиків, слід зазначити, що деякі питання щодо ролі ДКУ у процесі забезпечення реалізації фінансової політики держави залишилися поза їхньою увагою.

З огляду на вищезазначене, предметом наукового пошуку даного дослідження є визначення засобів регуляторного впливу органів ДКУ щодо забезпечення економічної безпеки під час реалізації фінансової політики.

Створення в Україні системи казначейства, насамперед, зумовлено: *по-перше*, необхідністю державного контролю виконання бюджету не тільки за принципом “скільки надійшло і на що використано”, але і з огляду на те, наскільки раціонально використовуються й оперативно потрапляють до споживачів бюджетні кошти; *по-друге*, необхідністю оперативного маневрування обмеженими коштами [3; 5].

Розглядаючи діяльність ДКУ щодо виконання бюджетів усіх рівнів як один із напрямів фінансової політики, доцільно розглянути функції, за допомогою яких здійснюється механізм казначейського впливу під час обслуговування виконання бюджетів.

Передусім, казначейство є головним постачальником інформації для учасників бюджетного процесу. При цьому не випадково визначальна позиція належить обліку. Система обліку не тільки створює передумови для ефективного контролю, але і, перш за все, надає можливість для отримання достовірної інформації про стан фінансів, без якої органам влади неможливо прийняти адекватне рішення в бюджетній та податковій сферах. Технологія казначейського обліку – це крок до формування і функціонування сучасних систем обліку фінансів, які наближаються до міжнародних стандартів.

Отже, відбираючи пріоритети діяльності ДКУ, перше місце слід відвести інформаційній функції. Саме цю функцію було покладено в основу прийняття рішення з переведення з 1 січня 2004 р. на казначейське обслуговування місцевих бюджетів [6].

Відповідно до ст. 78 Бюджетного кодексу України, територіальні органи ДКУ здійснюють обслуговування місцевих бюджетів для забезпечення органів місцевого самоврядування моніторингом і контролем виконання всіх трансакцій із коштами місцевих бюджетів [1]. При цьому основне завдання органів ДКУ під час казначейського обслуговування місцевих бюджетів полягає у сприянні виконанню бюджетної політики органами місцевого самоврядування, ефективному управлінні коштами місцевих бюджетів.

Крім того, основними завданнями цієї діяльності повинні бути створення оптимальної системи оперативного управління місцевими фінансами і забезпечення своєчасних розрахунків за зобов'язаннями місцевих органів влади та розв'язання

проблеми короткострокової незбалансованості місцевих бюджетів. Так, протягом 2008 р. за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів органам місцевого самоврядування Харківської області надано 1855 позичок на суму 1 221 402 683,43 грн, а в 2009 р. – 1323 позички на суму 579 511 374,00 грн.

Особливістю побудови системи обліку виконання бюджетів є те, що на підставі первинних документів одночасно здійснюються бухгалтерські проведення на рахунках балансового, бюджетного, управлінського та позабалансового обліку.

Значений підхід дозволяє запровадити автоматизовану форму ведення бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання бюджетів. Організована в такий спосіб система обліку дає можливість своєчасно надавати достовірну, детальну інформацію про перебіг виконання бюджету.

Друга функція ДКУ – контрольна, яка полягає в контролі дотримання бюджетного законодавства, перш за все Закону України “Про Державний бюджет України”. Системне порушення цього Закону до недавнього часу призводило до того, що нормативи розподілу доходів за рівнями бюджетів порушувалися, а у зв’язку з проведенням різних форм негрошових розрахунків і взаємозаліків – до боргу регіонів перед Державним бюджетом України.

На сьогодні, можна бачити, що можуть зробити чітко прописані казначейські технології. Рахунки за обліку надходжень як до державного, так і до місцевих бюджетів, відкриті в органах ДКУ, дають можливість чіткого виконання як Державного бюджету України, так і місцевих бюджетів у частині розмежування доходів.

Крім того, головною умовою функціонування положень Бюджетного кодексу України щодо формування прямих фінансових відносин між Державним бюджетом України і бюджетами міст обласного значення і районів було відкриття поточних рахунків місцевих бюджетів у казначейській системі для оперативного здійснення міжбюджетних розрахунків та надання необхідної інформації Міністерству фінансів України.

Найважливішим завданням органів ДКУ є здійснення попереднього та поточного контролю. Попередній контроль фактично запобігає незаконним діям, забезпечує усунення самої можливості появи незаконних явищ і тенденцій у майбутньому, запобігає небажаним наслідкам тих чи інших рішень та дій для держави.

Оцінка законності операцій на стадії прийняття рішень про платіж дозволяє органам казначейства запобігти діям, що суперечать вимогам нормативних документів при реалізації фінансової політики держави. Тобто функція оцінки забезпечує відповідність платіжних документів до норм чинного законодавства. Однак спроби територіальних органів ДКУ запобігти зазначеним випадкам розцінюються органами місцевої влади, галузевими міністерствами і відомствами як перевищення повноважень казначейства або як втручання в їхню діяльність.

Казначейство – орган, який працює на розпорядника коштів, захищає його інтереси і безпеку бюджетних коштів. Наприклад, виконуючи функцію попереднього та поточного контролю, органи казначейства під час здійснення нагляду за цільовим спрямуванням бюджетних коштів та визначення достатності підстав для здійснення платежів на етапі реєстрації зобов’язань і поточного контролю на етапі оплати рахунків протягом 11 місяців 2010 р. провели 261 відмову на суму 7,6 млн грн за установами державного бюджету і 1231 відмову на суму 44,0 млн грн за установами

місцевих бюджетів, що дало змогу запобігти незаконним видаткам із бюджетів на загальну суму 51,6 млн грн.

У розпорядчих документах ДКУ задекларовано інші доступні й дієві механізми управління коштами із використанням найновіших технологій. Та важливим моментом, на нашу думку, є те, щоб регіони, їхній фінансовий потенціал не залишалися осторонь цього процесу. Особливої актуальності набуває процес управління коштами на місцевому рівні в період запровадження казначейського виконання місцевих бюджетів за видатками.

“Класичне казначейство” повинне стояти на трьох “китах”:

- управління бюджетними асигнуваннями;
- управління зобов’язаннями учасників бюджетного процесу;
- бухгалтерський облік та фінансова звітність.

ДКУ вже набуло багатьох ознак, властивих класичному казначейству, стандартизація якого активно проходила в 1990-х рр.

З огляду на вищезазначене, з метою забезпечення фінансової стабільності держави головним перспективним завданням для ДКУ є використання динаміки інтенсивного розвитку щодо подальших вдосконалення та оптимізації структури казначейства згідно з розглянутою функціональністю, що сприятиме посиленню інституційної спроможності установи виконувати широкий спектр повноважень, наданих Урядом України для забезпечення прозорості та законності виконання бюджетів, удосконалення бюджетного процесу в цілому. Тому існує потреба в розробленні всебічного проектного або програмного документа, який міститиме опис повної функціональності ДКУ, технологію об’єднання окремих модулів казначейської системи в єдину систему, а також алгоритми оброблення великих масивів даних для отримання аналітичної інформації з виконання бюджетів, що надасть можливість визначити вплив бюджетного процесу на економіку держави, у тому числі результативність застосування програмно-цільового методу під час планування та виконання бюджетів.

#### Література:

1. Бюджетний кодекс України від 21 черв. 2001 р. № 2542-III // ВВР України. – 2001. – № 37.
2. *Єпіфанов А. О.* Бюджет і фінансова політика України : навч. посіб. / А. О. Єпіфанов, І. В. Сало, І. І. Д’яконова. – К. : Наук. думка, 1999. – 301 с.
3. Основні чинні кодекси і закони України / [уклад. Ю. П. Єлісєвєнко]. – К. : Махаон, 2003. – 536 с.
4. *Петрашко П. Г.* Казначейська справа : навч. посіб. / П. Г. Петрашко. – К. : АВГ, 2004. – 287 с.
5. Про затвердження Положення про Державне казначейство України від 21 груд. 2005 р. № 1232. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg>
6. *Розпуєнко І.* Управління державними видатками в перехідних економіках : навч. посіб. / І. Розпуєнко. – К. : Основи, 1993. – 221 с.

*Надійшла до редколегії 14.04.2011 р.*