

УДК 65.336

Ю.В. Пасічник, д.е.н., професор
Черкаський державний технологічний університет

**МЕНЕДЖМЕНТ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ
У СИСТЕМІ КАЗНАЧЕЙСТВА УКРАЇНИ**

Y.V. Pasichnyk
Cherkasy State Technological University

**MANAGEMENT OF FINANCIAL RESOURCES IN THE
TREASURY SYSTEM OF UKRAINE**

Выполнен анализ состояния дебиторской и кредиторской задолженности Государственного и местных бюджетов. Проанализирован зарубежный опыт эффективного управления бюджетными средствами. Предложены меры по рассмотрению полномочий Государственной казначейской службы, в частности более оперативного управления доходами и расходами с учетом согласования с Министерством финансов Украины.

Ключевые слова: Государственная казначейская служба, Государственный бюджет, доходы, местные бюджеты, полномочия, расходы.

The accounts receivable and accounts payable of the State and local budgets have been analyzed. The foreign experience of the effective budget management has been studied. The measures to address the powers of the State treasury services, including operational control over revenues and expenditures with the agreement with the Ministry of Finance have been offered.

Key words: State treasury service, state budget revenues, local governments, authorities, expenses.

Проблема та її зв'язок з науковими та практичними завданнями. Динамічний соціально-економічний розвиток України повинен забезпечуватись інноваційним вектором економіки.

Проте вагомим чинником підтримання такої динаміки є стабільно функціонуюча фінансова система. Одним із чинників забезпечення стабільності фінансової системи є надійна робота Державної казначейської служби.

Після створення окремої фінансової структури в 1995 р. – Державного Казначейства сформована ціла система центральних та територіальних органів Казначейства, прийняті відповідні нормативно-правові акти щодо управління державними фінансовими ресурсами, але сьогодні залишається ціла низка нерегульованих проблем, зокрема недостатня оперативність в управлінні бюджетними коштами, недосконала система контролю за використанням коштів, дещо обмежені повноваження структур Державної казначейської служби в оперативному управлінні цими ресурсами.

Саме тому в нинішніх реаліях функціонування структур Казначейства особливу актуальність набувають менеджерські якості працівників.

Аналіз досліджень та публікацій. Вагомий внесок у дослідження особливостей функціонування казначейської системи здійснили такі вчені, як: С. Булгакова, Л. Єрмошенко, К. Павлюк, Г. Семенов, Н. Чечетова, М. Чечетов, К. Швабій, С. Юрій.

За останні роки вийшли друком монографії, де з'ясовується специфіка функціонування казначейських структур в Україні. Так, І. Іванова в монографії “Державний фінансовий контроль: парадигми розвитку” обґрунтовує роль Казначейства у структурі фінансового контролю [1], а С. Фролов у монографії “Бюджетний менеджмент і проблеми розвитку прикордонних територій” аналізує оптимальні форми та методи управління бюджетними ресурсами [2].

Соціально-економічна система України динамічно розвивається, зазнає певних виливів глобалізованого середовища, що певним чином відображається й на функціонуванні фінансової

системи, зокрема і її складової адміністративної структури – Державної казначейської служби, тому є перманентна необхідність у наукових пошуках оптимальних шляхів функціонування структур Казначейства.

Постановка завдання. Метою цієї статті є обґрунтування оптимальних механізмів в управлінні фінансовими ресурсами у структурах Державної казначейської служби.

Виклад основного матеріалу дослідження. Запровадження казначейського обслуговування бюджетних коштів органів місцевої влади та самоврядування внесло суттєві новації та якісно нові підходи до управління регіональними фінансовими ресурсами на місцевому рівні. З огляду на це, безперечно, змінились і правові взаємовідносини між усіма учасниками бюджетного процесу, які задіяні на кожній його стадії.

Суть основної діяльності системи Державної казначейської служби полягає в казначейському обслуговуванні державного та місцевих бюджетів шляхом обліку надходжень до бюджету і проведення видатків відповідного бюджету через оплату рахунків суб'єктів господарської діяльності, які виконали роботи, надали послуги, продали продукцію розпорядникам бюджетних коштів. Органи казначейства здійснюють свою діяльність переважно через надання казначейських послуг, які є безоплатними для місцевих бюджетів, розпорядників і одержувачів бюджетних коштів [3, 35].

У сучасних реаліях України структури Державної казначейської служби повинні не лише обліковувати надходження та витрачання головними розпорядниками обмежених бюджетних ресурсів, а й пропонувати реальні кроки щодо покращення використання фінансових ресурсів. Таке завдання виникає у складних умовах глобалізованого світу, коли необхідно оперативнo і оптимально приймати рішення щодо напрямів використання фінансових ресурсів бюджетного призначення.

Це завдання повинно вирішуватись в органічній взаємодії з іншими фінансовими структурами – Міністерством доходів і зборів, Міністерством фінансів та іншими зацікавленими органами влади.

З метою вирішення бюджетних проблем відповідно до інституціональних європейських традицій з'ясуємо окремі аспекти діяльності бюджетних структур за кордоном.

У різних країнах касовим виконанням бюджету керують безпосередньо Міністерство фінансів або ж спеціально створені державні органи, як, наприклад: казначейство (Росія, Великобританія), відділ бюджету при Міністерстві фінансів (Швеція), адміністративно-бюджетне управління та мережа федеральних агентств (США), бюджетне управління у складі Міністерства у справах економіки, фінансів та приватизації (Франція) [4].

Методологічні основи управління фінансовими активами єдиного казначейського рахунку в Україні є запозиченими в розвинутих країнах світу, таких як Франція, США та Великобританія. Адже в цих країнах створені високоефективні системи управління коштами єдиного казначейського рахунку.

Зокрема, Казначейство Великобританії наділене надзвичайними функціями, а саме: керівництво діяльністю Департаменту внутрішніх податків та Департаменту мита та акцизів; розробка, складання і виконання державного бюджету; фінансово-економічне прогнозування; реалізація політики із Європейським союзом; підтримка та координація балансу бюджету, складання проекту фінансового та бюджетного звіту та подання його на розгляд парламенту.

Основними пріоритетами державних казначейств розвинених країн Європи є формування доходної частини державного бюджету країн за допомогою надходження коштів від платників податків, як фізичних, так і юридичних осіб, та перерозподіл доходів між різними бюджетами для їх цільового використання на утримання бюджетного процесу країн [4].

Зарубіжний досвід переконує, що перспективною є діяльність щодо випуску казначейством власних цінних паперів – казначейських зобов'язань із пропонуваним терміном погашення до 3–5 років. Для цього у структурі Державного казначейства має бути створений інвестиційно-фондовий відділ, який займається випуском, розміщенням та управлінням фондовим портфелем казначейства, формуватиме попит і пропозицію на власні цінні папери.

Переймаючи зарубіжний досвід щодо розміщення тимчасово вільних залишків бюджетних коштів на фінансовому ринку необхідно глибоко осмислити доцільність використання у вітчизняній практиці з урахуванням особливостей української економіки [5, 4].

Проаналізуємо наскільки ефективно використовуються виділені бюджетні асигнування із Державного та місцевих бюджетів головними розпорядниками бюджетних коштів за 2012 р. (табл. 1) [6].

Як впливає із даних табл. 1, на відповідні дати початку і кінця 2012 р. на рахунках Державної казначейської служби накопичувались досить значні суми, які могли б бути більш ефективно використані у випадку більш ефективного бюджетного менеджменту.

Таблиця 1

Державний бюджет

(млн. грн.)

	Дебіторська заборгованість		Кредиторська заборгованість	
	на початок року	на звітну дату	на початок року	на звітну дату
Загальний фонд	2546,6	0,3	2189,1	0,4
Спеціальний фонд	1368,4	0,1	2712,4	0,3
у тому числі:				
доходи	705,4	888,6	1542,3	0,1
видатки	663,0	594,2	1170,1	0,2

Проаналізуємо, якими обсягами фінансових ресурсів управляють структури Державної казначейської служби щодо Державного бюджету України [6].

У січні–листопаді 2012 року до загального фонду Державного бюджету України надійшло 259249,7 млн. грн., що на 18988,3 млн. грн. або на 7,9 % більше за відповідний показник 2011 року.

До спеціального фонду Державного бюджету України за січень–листопад 2012 року надійшло 46 390,8 млн. грн. (із урахуванням власних надходжень бюджетних установ та субвенцій із місцевих бюджетів).

За одинадцять місяців 2012 року органами Державної казначейської служби України здійснено бюджетне відшкодування податку на додану вартість у сумі 43 868,2 млн. грн.

Помісячним розписом асигнувань загального фонду державного бюджету (за винятком надання кредитів із державного бюджету) (без урахування видатків на обслуговування державного боргу та міжбюджетних трансфертів) на січень–листопад 2012 року міністерствам і відомствам – головним розпорядникам коштів – передбачено асигнування в сумі 200 149,6 млн. гривень.

Протягом січня–листопада поточного року відкрито та зараховано на рахунки відкритих асигнувань головних розпорядників бюджетних коштів асигнування на загальну суму 200057,9 млн. грн., що становить 100% планових асигнувань одинадцяти місяців та на 38038,8 млн. грн. більше, ніж за відповідний період минулого року.

Насамперед відкрито асигнування для здійснення видатків на заробітну плату з нарахуваннями, грошове забезпечення, пенсії, стипендії та інші видатки, віднесені до захищених відповідно до ст. 55 Бюджетного кодексу України.

На соціальні виплати у січні–листопаді 2012 року передбачено асигнування у сумі 118823,5 млн. грн., які відкрито у повному обсязі та на 15 548,3 млн. грн. більше [6].

Маючи на рахунках Державної казначейської служби значні фінансові ресурси є можливість їх більш оптимального використання.

Проаналізуємо ситуацію із дебіторською та кредитною заборгованістю стосовно місцевих бюджетів (табл. 2) [6].

Таблиця 2

Місцеві бюджети

(млн. грн.)

	Дебіторська заборгованість		Кредиторська заборгованість	
	на початок року	на звітну дату	на початок року	на звітну дату
Загальний фонд	77,7	56,3	2760,2	3239,8
Спеціальний фонд	540,9	447,5	1683,2	3720,3
у тому числі:				
доходи	139,8	156,9	82,9	92,5
видатки	401,2	290,6	1600,3	3627,9

Отже, як впливає із даних табл. 2, ситуація є дещо подібною до Державного бюджету України, проте у відсотковому вираженні є значно більшою.

Аналіз даних табл. 1, 2 свідчить, що проблеми ефективного управління бюджетними коштами є як на Державному, так і на регіональному рівні.

Для більш оптимального з'ясування ситуації подамо схему проходження доходів на місцевому рівні (рис. 1).



Рис. 1. Схема проходження доходів при казначейському обслуговуванні місцевих бюджетів

Аналіз механізмів проходження коштів на місцевому рівні свідчить, що вони є доволі статичними і є відображенням реальної дійсності, де після утвердження кошторисів головним розпорядником бюджетних коштів основне призначення структур Державної Казначейської служби чітко дотримувались цих положень. Подамо дані щодо міжбюджетних відносин [6].

Доходи державного бюджету в частині коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів перераховані у сумі 1013,5 млн. грн. або 97,2% розпису на січень–листопад 2012 року.

Асигнування для здійснення видатків загального фонду Державного бюджету України в частині міжбюджетних трансфертів відкриті на 96807,4 млн. грн., що складає 96,0% розпису і більше порівняно з минулим роком на 17140,3 млн. гривень.

По субвенціях загального фонду державного бюджету відкриті асигнування на суму 44931,0 млн. грн. або 92,0% розпису, що на 7474,7 млн. грн. більше, ніж у попередньому році.

Погашення державного боргу та сплата відсотків у 2012 році здійснюється вчасно, згідно з графіком Міністерства фінансів України.

На видатки з обслуговування державного боргу розписом асигнувань загального фонду Державного бюджету України на січень–листопад 2012 року передбачено 23673,8 млн. грн., фактично видатки склали 21750,8 млн. грн.

На погашення державного боргу розписом фінансування загального фонду Державного бюджету України на січень–листопад 2012 року передбачено 61935,8 млн. грн., а фактично витрати склали 59147,1 млн. грн., що менше ніж у минулому році [6].

Така схема обслуговування боргових зобов'язань дозволяє реалізувати принцип

прозорості використання коштів, проте доцільно реалізувати ще й функцію, яка притаманна фінансам і взагалі контролю.

У цій ситуації реалізація контрольної функції розуміється більш широко – аналітичне обґрунтування витрачених ресурсів, можливість внесення відповідних пропозицій до Міністерства фінансів та його регіональних структур, пошук відповідних резервів.

Це повною мірою може бути реалізовано при незначному розширенні адміністративних структур Державної казначейської служби на загальнодержавному та регіональному рівнях, проте такі заходи є аргументовані, тому що вони роблять адміністративну структуру Державної казначейської служби логічно завершеною, а скорочення адміністративного персоналу у структурах Державної служби можна здійснити після ретельного аналізу діяльності окремих структур.

Висновки. Оптимальне функціонування структур Державної казначейської служби – завдання державного значення, тому що на рахунках цієї державної структури обертаються багатомільярдні суми і від їх оперативного та ефективного використання багато в чому залежить стабільність фінансової системи і всієї соціально-економічної загалом.

Запропоноване розширення повноважень Державної казначейської служби буде цьому сприяти.

Список літератури

1. Іванова І. Державний фінансовий контроль: Парадигми розвитку: монографія / Ірина Іванова. – К.: Академвидав, 2010. – 168 с.
2. Фролов С.М. Бюджетний менеджмент і проблеми розвитку прикордонних територій / С.М. Фролов. – Суми. Вид-во СумДУ. – 2010. – 317 с.
3. Єрмошкіна О.В. Управління фінансовими ресурсами та фінансовими потоками: концепції, проблеми, перспективи / О.В. Єрмошкіна // Регіони. – 2010. – №1. – С. 33.– 38.
4. Насташук І.В., Бордян М.П., Тіху М.О. Проблеми функціонування Казначейської системи України та шляхи її покращення. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://intron.org.nastashuk_i_v_bordyan_m_p
5. Нікуліна Т.О. Проблеми та шляхи удосконалення діяльності органів Державного казначейства України / Т.О. Нікуліна // Економікс. – 2010. – № 9. – С. 3–5.
6. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua>

Стаття надійшла до редакції 05.03.2013