

Віктор РУСІН

ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Розглянуто особливості казначейської системи обслуговування місцевих бюджетів в Україні. Проаналізовано переваги та недоліки казначейської системи обслуговування місцевих бюджетів. Запропоновано шляхи подальшого вдосконалення вітчизняної системи касового обслуговування місцевих бюджетів.

Обсяги ресурсів місцевих бюджетів і потенційні можливості їхнього наповнення не гарантують своєчасного виконання функцій, покладених на органи місцевого самоврядування. Тому важлива роль в сучасних умовах належить системі виконання місцевих бюджетів, яка, окрім акумулювання доходів і здійснення видатків, має забезпечувати ефективне управління бюджетними ресурсами, прозорість фінансових операцій, аналіз і надання інформації про стан бюджету, а також запобігати нецільовому використанню коштів. У світовій практиці, залежно від історичних і національних особливостей організації фінансової системи, вирізняють три основні моделі систем касового виконання бюджету: банківську, казначейську та змішану, яка поєднує ознаки двох попередніх. У більшості держав переважно застосовується банківська система виконання бюджетів. Однак поширенішою є практика створення спеціалізованого органу – казначейства, який провадить діяльність у сфері касового виконання бюджетів і наділений певними повноваженнями щодо управління суспільними фінансами. В Україні застосовується казначейська система касового виконання місцевих бюджетів, яка передбачає закріплення провідної ролі в цьому процесі за органами казначейства.

Проблематика казначейського обслуговування місцевих бюджетів в Україні відображена в працях багатьох вітчизняних науковців і практиків, зокрема: С. Булгакової, О. Даневича, А. Лучки, Б. Малиняка, К. Павлюк, В. Стоян, П. Петрашка, О. Чечуліної, С. Юрія та ін. Разом з тим, залишаються не з'ясованими багато актуальних питань, що стосуються визначення переваг, недоліків та шляхів удосконалення діяльності органів казначейства в процесі касового обслуговування місцевих бюджетів в Україні, що посилює актуальність даного дослідження.

Метою статті є визначення переваг та недоліків казначейського обслуговування місцевих бюджетів, а також розроблення пропозицій щодо вдосконалення цього процесу в Україні.

В нашій країні органи казначейства відіграють сьогодні одну з провідних ролей у бюджетному процесі на місцевому рівні. Запровадження казначейського обслуговування місцевих бюджетів розпочалося в Україні з 1 червня 1999 р., коли на виконання Постанови Кабінету Міністрів України від 1 квітня 1999 р. № 522 “Про удосконалення управління бюджетними коштами” у Дніпропетровській і Черкаській областях було розпочато експеримент з касового виконання місцевих бюджетів органами казначейства. Позитивні

результати проведеного експерименту стали передумовою утвердження системи казначейського обслуговування місцевих бюджетів на всій території України [1, 367].

Прийнятий у 2001 р. Бюджетний кодекс України закріпив обов'язковість казначейського обслуговування місцевих бюджетів. 29 жовтня 2001 р. Міністерство фінансів України затвердило наказ № 482 "Про забезпечення запровадження з 1 січня 2002 р. казначейського обслуговування місцевих бюджетів". Територіальні органи казначейства почали здійснювати касове обслуговування місцевих бюджетів за доходами і проводити операції з перерахування міжбюджетних трансфертів. 5 грудня 2002 р. Президент підписав Указ № 1133 "Про невідкладні заходи щодо вдосконалення механізмів казначейського обслуговування державного і місцевих бюджетів" і з 1 січня 2003 р. розпочато переведення на казначейське обслуговування місцевих бюджетів за видатками. Починаючи з 2004 р., місцеві бюджети повністю переведені на казначейське обслуговування як за доходами, так і за видатками.

Основу нормативно-правової бази, згідно з якою здійснюється казначейське обслуговування місцевих бюджетів та регламентуються організаційні взаємовідносини між органами Державної казначейської служби України, фінансовими органами, місцевими радами та їх виконавчими органами, платниками податків, розпорядниками й одержувачами бюджетних коштів у процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів в Україні, складають Бюджетний кодекс України та розроблений на виконання його вимог "Порядок казначейського обслуговування місцевих бюджетів", затверджений наказом Міністерства фінансів України від 23.08.2012 р. № 938. Державна казначейська служба України – центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казна-

чейського обслуговування бюджетних коштів та забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого у Національному банку України.

Відповідно до норм Бюджетного кодексу казначейське обслуговування бюджетних коштів передбачає: 1) розрахунково-касове обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства; 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 (стандартів) бухгалтерського обліку; 4) здійснення інших операцій з бюджетними коштами [2].

У процесі казначейського обслуговування коштів місцевих бюджетів органи казначейства здійснюють такі основні функції:

- обслуговують місцеві бюджети за доходами, видатками, кредитуванням та фінансуванням бюджету;

- відкривають рахунки в національній валюті в органах казначейства для зарахування доходів місцевих бюджетів та здійснення видатків;

- здійснюють розподіл платежів між рівнями місцевих бюджетів, розподіл інших платежів, що зараховуються до місцевих бюджетів у розмірах, визначених законодавством, та перераховують розподілені кошти місцевих бюджетів за належністю;

- здійснюють повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до місцевих бюджетів на підставі відповідних документів органів, які згідно із законодавством контролюють справляння надхо-

джен бюджету, погоджених з відповідними місцевими фінансовими органами;

- здійснюють розрахунки за міжбюджетними трансфертами;

- щодня перераховують залишки надходжень на рахунки загального та спеціального фондів місцевих бюджетів;

- здійснюють реєстрацію та облік бюджетних зобов'язань, операції щодо виконання платіжних доручень розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;

- здійснюють покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів та надають середньострокові позики місцевим бюджетам за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка (ЄКР) в установленому законодавством порядку;

- надають виписки з рахунків фінансовим органам, органам, що контролюють справляння надходжень бюджету;

- ведуть бухгалтерський облік усіх операцій щодо виконання місцевих бюджетів;

- здійснюють попередній та поточний контроль за цільовим спрямуванням бюджетних коштів;

- проводять взаємні розрахунки між державним та місцевими бюджетами;

- складають фінансову та бюджетну звітність про виконання місцевих бюджетів та подають її Міністерству фінансів України і місцевим фінансовим органам [3].

Переведення на казначейське обслуговування місцевих бюджетів забезпечило реалізацію на практиці основних норм одного із принципів бюджетної системи України – принципу єдності у частині отримання забезпечення єдиної правової бази, єдиного регулювання бюджетних відносин, єдиної бюджетної класифікації, єдності порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності.

Досвід переведення місцевих бюджетів України на казначейське обслуговуван-

ня свідчить про низку суттєвих переваг, серед яких:

- акумуляція усіх коштів місцевих бюджетів на єдиному казначейському рахунку в єдиній структурі органів казначейства;

- скорочення термінів проходження платежів;

- забезпечення ведення централізованого обліку надходжень та видатків місцевих бюджетів, що дало можливість одержання оперативної та достовірної інформації про хід виконання місцевих бюджетів у режимі реального часу для прийняття управлінських рішень;

- можливість покривати тимчасові касові розриви та отримувати середньострокові позики за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка;

- застосування процедур попереднього та поточного контролю органами казначейства в процесі виконання місцевих бюджетів;

- підвищення прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні та ефективне використання бюджетних коштів шляхом створення відповідних дієвих механізмів.

Суттєвою перевагою казначейської системи для органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади є можливість отримання безвідсоткових позичок з єдиного казначейського рахунка для покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, пов'язаних із забезпеченням здійснення захищених видатків загального фонду [4]. Такі позики надають, як правило, для забезпечення витрат, пов'язаних з оплатою праці працівників бюджетних установ, придбання продуктів харчування, медикаментів, оплатою комунальних послуг та енергоносіїв [5, 28]. Механізм покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, пов'язаних із забезпеченням здійснення захищених видатків загального фонду, реалізується шляхом надання територіальними органами

БЮДЖЕТНА СИСТЕМА І БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ

казначейства на договірних умовах позик місцевим бюджетам за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка без нарахування відсотків за користування ними [4]. Так, у 2013 р. станом на 25.11.2013 р. місцевим бюджетам було надано 30892 позики на загальну суму понад 1 млрд. грн. (табл. 1).

Така кількість наданих позик свідчить про недостатність надходжень до місцевих

бюджетів за рахунок закріплених за ними видів доходів та обсягів отриманих дотацій вирівнювання. Значна кількість позик на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів певною мірою обумовлена недосконалістю порядку повернення цих позик. Строк погашення позики не може перевищувати 60 днів з дня ліквідації тимчасового касового розриву. Погашення позики

Таблиця 1

Позики на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів за рахунок коштів ЄКР станом на 25.11.2013 р.*

Назва зведеного бюджету	Надано позик, тис. грн.	Кількість наданих позик						Погашено позик, тис. грн.	Заборгованість, тис. грн.
		Всього	в тому числі :						
			Республіканський (обласний) бюджет	Міський бюджет	Районний (районний у містах) бюджет	Селищний (сільський) бюджет			
01	АР Крим	1 855 719,5	820	12	161	238	409	1 849 194,5	6 525,0
02	Вінницька обл.	957 137,4	681		129	178	374	917 467,0	39 670,4
03	Волинська обл.	709 019,9	1 013		121	117	775	707 987,9	1 032,1
04	Дніпропетровська обл.	2 738 220,7	1 992	17	195	716	1064	2 724 711,3	13 509,4
05	Донецька обл.	3 094 011,2	2 437		740	559	1138	3 048 312,1	45 699,2
06	Житомирська обл.	1 161 427,7	1 163		150	420	593	1 160 562,7	864,9
07	Закарпатська обл.	618 499,4	718		108	132	478	618 497,7	1,7
08	Запорізька обл.	1 838 925,2	1 030	3	216	437	374	1 808 310,5	30 614,7
09	Івано-Франківська обл.	1 989 569,2	1 316	8	184	315	809	1 884 162,4	105 406,8
10	Київська обл.	1 814 744,0	1 771		249	557	965	1 774 003,2	40 740,7
11	Кіровоградська обл.	925 503,5	730		146	374	210	925 276,9	226,6
12	Луганська обл.	2 424 476,0	2 072		569	370	1133	2 294 853,0	129 623,0
13	Львівська обл.	1 794 273,1	810		336	227	247	1 788 684,8	5 588,4
14	Миколаївська обл.	626 253,0	562	2	117	224	219	618 005,3	8 247,7
15	Одеська обл.	1 055 021,6	696		127	235	334	1 046 387,8	8 633,7
16	Полтавська обл.	837 787,2	778		76	472	230	834 826,1	2 961,0
17	Рівненська обл.	575 894,3	765		79	155	531	575 892,6	1,7
18	Сумська обл.	799 179,6	659		200	304	155	765 454,9	33 724,7
19	Тернопільська обл.	1 345 273,3	2 732		229	375	2128	1 345 270,9	2,4
20	Харківська обл.	1 662 402,7	1 561		257	705	599	1 604 700,6	57 702,0
21	Херсонська обл.	643 934,6	1 027		96	206	725	643 906,8	27,8
22	Хмельницька обл.	1 303 974,3	1 524		248	393	883	1 289 931,4	14 042,9
23	Черкаська обл.	1 080 759,2	534		242	217	75	1 053 671,5	27 087,7
24	Чернівецька обл.	613 372,5	335	7	48	127	153	613 368,5	4,1
25	Чернігівська обл.	1 532 123,2	3 046	10	237	760	2039	1 506 204,9	25 918,4
26	м. Київ	7 855 590,0	85		85			7 361 063,6	494 526,4
27	м. Севастополь	102 668,3	35			35		102 668,3	
	ВСЬОГО	41 955 760,6	30 892	59	5 345	8 848	16 640	40 863 377,2	1 092 383,4

*Складено на основі [6].

БЮДЖЕТНА СИСТЕМА І БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ

здійснюється за рахунок не менш як 80% усіх надходжень загального фонду місцевого бюджету [4]. Взявши бюджетну позичку на початку року, наступного місяця майже усі надходження до загального фонду спрямуються на її погашення. Органи місцевого самоврядування змушені скористатися наступною позичкою у цьому ж місяці. Таким чином, взявши один раз позику на покриття тимчасових касових розривів на початку року, органи місцевого самоврядування майже приречені на взяття таких позик кожного наступного місяця аж до кінця року.

При порушенні вимог щодо взяття та реєстрації бюджетних зобов'язань органи казначейства не реєструють їх, а застосовують заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, визначені Бюджетним кодексом України. На цьому етапі органи казначейства оформлюють попередження

про неналежне виконання бюджетного законодавства (табл. 2).

Варто зазначити, що до 1.03.2011 р. органи казначейства оформляли відмови у реєстрації зобов'язань та фінансових зобов'язань, а з березня 2011 р. – попередження про бюджетні правопорушення.

Органи казначейства при невиконанні встановлених вимог мають право повертати розпорядникам і одержувачам коштів платіжні доручення без виконання. При цьому застосовують заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, зокрема, попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо його усунення або інший захід впливу відповідно до частини другої статті 118 Бюджетного кодексу України на підставі протоколу про порушення бюджетного законодавства (табл. 3).

Таблиця 2

Структура попереджень про неналежне виконання бюджетного законодавства щодо взяття та реєстрації бюджетних зобов'язань та бюджетних фінансових зобов'язань з виконання місцевих бюджетів за 2010–2011 рр.*

Причини попереджень про неналежне виконання бюджетного законодавства	Роки					
	2010			2011		
	к-сть	сума, тис. грн	%	к-сть	сума, тис. грн	%
Відсутність документів, які підтверджують факт узяття зобов'язання та фінансового зобов'язання	1680	50678,7	6,67	867	54392,3	5,37
Невідповідність напрямів витрачання бюджетних коштів бюджетному асигнуванню, паспорту бюджетної програми	1514	24138,8	3,18	642	12227,9	1,21
Неподання або подання неповного пакета підтвердних документів щодо проведення процедур закупівлі товарів	280	103219,9	13,58	697	290740,5	28,70
Недотримання розпорядниками коштів бюджетних повноважень та обмежень, які запроваджуються законодавчими та нормативно-правовими актами	1565	259660,0	34,16	2460	400469,0	39,53
Недотримання вимог щодо оформлення поданих документів	5663	287939,6	37,88	2445	233604,4	23,06
Відсутність відповідного зобов'язання у бухгалтер. обліку виконання бюджету	1786	26891,7	3,54	936	19155,9	1,89
Невідповідність фінансового зобов'язання відповідному бюджетному зобов'язанню, відображеному в бухгалтерському обліку	157	7652,8	1,01	120	2604,9	0,26
Всього	12645	760181,5	100	8167	1013194,9	100

*Складено на основі даних Державної казначейської служби України.

БЮДЖЕТНА СИСТЕМА І БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ

Таблиця 3

Структура попереджень про неналежне виконання бюджетного законодавства при прийнятті до виконання платіжних доручень розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів у 2010-2011 рр.*

Причини попереджень про неналежне виконання бюджетного законодавства	Роки					
	2010			2011		
	к-сть	сума, тис. грн.	%	к-сть	сума, тис. грн.	%
Відсутність в казначейському обліку зобов'язань та фінансових зобов'язань	962	24934,2	13,80	402	6907,2	15,05
Невідповідність платежу зареєстрованим зобов'язанням та фінансовим зобов'язанням	455	3375,3	1,87	224	7689,9	16,76
Невідповідність зазначеного коду економічної класифікації видатків економічній характеристиці платежу	941	4529,5	2,51	377	3365,0	7,33
Обмеження здійснення видатків, що встановлюється нормативно-правовими актами	1377	20592,1	11,40	425	16537,8	36,04
Зупинення операцій з бюджетними коштами, накладення арешту на кошти, що перебувають на рахунку розпорядника	348	1730,0	0,96	186	2415,7	5,26
Відсутність або недостача залишків коштів на рахунках бюджетних установ	6558	115198,2	63,77	151	3575,7	7,79
Перевищення показників, затверджених у кошторисах, планах асигнувань	986	9268,3	5,13	295	2926,8	6,38
Неподання підтверджуючих документів	134	1022,4	0,57	61	2470,7	5,38
Всього	11761	180650,0	100	2121	45888,8	100

*Складено на основі даних Державної казначейської служби України.

Несформованість в Україні громадсько-го та інших форм контролю у бюджетному процесі на місцевому рівні посилює увагу державної влади до підвищення якості виконання контрольних функцій органами казначейства. Очевидно, що в майбутньому, одночасно з розвитком в нашій країні системи громадського та муніципального контролю, повноваження Державної казначейської служби у сфері контролю мають бути певною мірою звужені. Це відповідатиме демократичним принципам організації влади в державі та сприятиме зміцненню місцевого самоврядування.

Однак, поряд із перевагами переведення на казначейське обслуговування місцевих бюджетів, мають місце певні проблемні аспекти методологічного, технічного й організаційного характеру.

В процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів часто трапляються ситуації, коли місцева рада приймає рішення з порушенням норм чинного бюджетного законодавства чи рішення місцевої ради подається до органів казначейства несвоєчасно. Мають місце часті внесення змін до розписів бюджетів і відповідно до кошторисів та планів асигнувань розпорядників коштів. Це суттєво ускладнює своєчасність і правильність обліку планових показників як бюджетів, так і розпорядників коштів у фінансових та казначейських органах і як наслідок унеможливорює належний рівень казначейського обслуговування місцевих бюджетів. Органи казначейства у даному випадку не мають права вжити ніяких заходів та застосувати будь-які санкції до місцевих органів

влади. Тому доцільно врегулювати дане питання на законодавчому рівні.

Майже вся діяльність органів казначейства, що пов'язана з рухом грошових потоків з виконання місцевих бюджетів, автоматизована. Проте органи казначейства працюють із використанням різних програмних продуктів з обслуговування місцевих бюджетів за доходами і видатками. Єдиний програмний продукт для системи казначейства вже розроблений і пройшов випробування в окремих територіальних органах Державного казначейства, однак його впровадження по всій території України відкладено на 2014 р. Вважаємо за доцільне як найскоріше ввести його в дію в усіх територіальних органах казначейства.

Що стосується технічного забезпечення як органів казначейства, так і органів місцевого самоврядування, розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів та забезпечення телекомунікаційних зв'язків між ними, то тут також існують серйозні проблеми. Значна частина комп'ютерного обладнання потребує оновлення, зокрема це стосується органів казначейства на найнижчому рівні. Оскільки з кожним роком кількість оброблених документів в органах казначейства зростає, то варто і покращити технічні характеристики серверів та обладнання, призначеного для зберігання баз даних.

Потребують удосконалення і телекомунікаційні зв'язки як між казначейством та іншими фінансовими інститутами держави, так і між розпорядниками й одержувачами коштів місцевих бюджетів. Однією з проблем в обслуговуванні територіальними органами казначейства України розпорядників та одержувачів бюджетних коштів є обмін з клієнтами великою кількістю документів. Транспортне сполучення і значне віддалення окремих сільських, селищних рад з районними центрами не дозволяє головним бухгалтерам у разі потреби (прове-

дення видатків, розподілу коштів на окремі реєстраційні рахунки тощо), відвідувати районні управління Державної казначейської служби України.

Аналогічну проблему банківські установи вирішили створенням системи "Клієнт банк-банк", яку на сьогодні ефективно використовують банки для обслуговування клієнтів. Запровадження спеціалізованої програми "Клієнт казначейства-казначейство" допоможе місцевим бюджетам вирішити низку питань щодо більш раціонального використання робочого часу, оперативності у наданні планових показників та отриманні інформації за рухом коштів на рахунках, зменшення витрат на відрядження тощо [7, 27]. Система апробована в територіальних управліннях органів казначейства, однак впровадження її по всій території України вимагає урегулювання низки питань. Насамперед, необхідно забезпечити розпорядників коштів комп'ютерною технікою та телекомунікаційними зв'язками з органами казначейства. Вирішення потребують і питання стосовно захисту інформації. Крім технічного забезпечення необхідне і кадрове забезпечення. Основними причинами невикористання навіть наявної комп'ютерної техніки є відсутність навичок роботи працівників бухгалтерських та економічних служб бюджетних установ, а особливо сільських і селищних рад.

Органи казначейства, розпорядники та одержувачі коштів місцевих бюджетів формують звітність із використання різних програмних продуктів, що ускладнює можливість обміну нею з використанням телекомунікаційних зв'язків. Тому доцільно розробити програмний продукт для формування звітності, прийнятний для усіх учасників бюджетного процесу на місцевому рівні. Використання он-лайн доступу розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів до реєстрації бюджетних

зобов'язань та передавання платіжних доручень значно раціоналізує використання робочого часу як працівників органів казначейства, так і їх клієнтів. Це також зменшить матеріальні та фінансові витрати на формування розрахункових документів та їх обмін між органами казначейства та розпорядниками й одержувачами коштів місцевих бюджетів.

Упродовж останніх кількох років представники органів місцевого самоврядування та науковці наголошували на надмірному втручанні центральних органів влади в управління бюджетними ресурсами та маніпулюванні місцевими коштами, що акумулюються на ЄКР. Так, О. Молдован зазначає, що в 2009 р. в умовах значного дефіциту фінансових ресурсів уряд за рахунок залишків коштів місцевих бюджетів на ЄКР фінансував видатки державного бюджету. Аналогічна ситуація була зафіксована в другій половині 2011 р., коли кошти місцевих бюджетів на ЄКР тимчасово вилучалися на погашення державних боргів [8, 91]. Починаючи з середини 2012 р., органи місцевого самоврядування почали скаржитися на затримку проведення платежів територіальними органами казначейства. Ситуація значно загострилась у 2013 р. 24 липня 2013 р. у зв'язку з численними зверненнями органів місцевого самоврядування щодо незадовільного стану казначейського обслуговування, Асоціація міст України звернулася до голови уряду щодо безпідставних затримок та блокування Державною казначейською службою України платежів з місцевих бюджетів [9]. Більшу частину затриманих платіжних доручень та заблокованих рахунків складають так звані незахищені статті видатків місцевих бюджетів: житлово-комунальне господарство, транспорт, утримання установ бюджетної сфери та соціальної інфраструктури, забезпечення дорожнього

господарства та сфери благоустрою, капітальні видатки тощо. За даними Асоціації міст України у листопаді 2013 р, тільки за даними міст, що доступні для аналізу, заблоковано майже 1 млрд. грн. коштів місцевих бюджетів. Якщо екстраполювати ці показники на всю Україну, то можна говорити про те, що сьогодні держава безвідсотково кредитується в розмірі 3–4 млрд. грн. за рахунок місцевих бюджетів. Такий спосіб підтримки ліквідності єдиного казначейського рахунка негативно впливає на якість життя в більшості населених пунктів, а негативні наслідки від таких дій ще довго доведеться усувати [10].

Органи Державної казначейської служби України зазначають, що вживають усіх можливих заходів щодо проведення у повному обсязі розрахунків згідно з наданими платіжними дорученнями розпорядників коштів державного та місцевих бюджетів, спрямовуючи на це весь наявний фінансовий ресурс єдиного казначейського рахунка. Однак, враховуючи необхідність опрацювання значної кількості первинних і розрахункових документів, з метою уникнення соціальної напруги, органи казначейства України забезпечують виконання насамперед захищених статей видатків бюджету, а саме: виплату заробітної плати, стипендії, оплату комунальних послуг та енергоносіїв, продуктів харчування, медикаментів тощо, перелік яких визначений частиною 2 статті 55 Бюджетного кодексу України.

Про критичний стан управління бюджетними ресурсами держави та місцевого самоврядування свідчить той факт, що залишки коштів на ЄКР зменшуються (табл. 4). Це при тому, що обсяги надходжень до бюджетів з кожним роком збільшуються. Так, у січні 2013 р. залишки коштів на ЄКР досягли рівня січня 2003 р., і нижчим цей показник був лише у серпні 2003 р. [11].

БЮДЖЕТНА СИСТЕМА І БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ

Таблиця 4

Вхідне сальдо ЄКР у 2003–2013 рр. (станом на початок місяця) *

(млн. грн.)

	Роки										
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
січень	452	2 205	4 950	17 015	9 084	4 378	7 715	1 055	2 724	2 062	458
лютий	1 811	4 005	6 750	19 480	11 220	10 015	7 946	1 835	6 036	4 255	4 047
березень	1 637	5 433	6 957	19 357	13 834	14 141	5 988	1 334	7 755	4 703	2 773
квітень	903	5 652	6 866	16 323	14 865	15 571	5 453	5 412	6 158	5 726	3 579
травень	740	4 749	5 342	15 053	14 539	12 361	3 363	6 312	9 441	5 640	3 766
червень	1 180	5 573	7 685	16 415	16 557	18 085	4 966	5 478	17 182	7 878	4 108
липень	594	9 651	5 549	13 767	13 680	14 376	4 134	7 352	7 797	5 632	3 754
серпень	341	13 194	7 797	13 338	15 508	14 212	2 583	8 713	8 180	3 644	3 925
вересень	752	15 242	10 270	16 121	17 121	19 165	6 576	13 806	11 053	6 608	3 990
жовтень	2 508	12 883	8 267	15 091	13 217	15 857	3 544	8 751	6 307	2 311	4 073
листопад	3 092	9 603	7 148	13 840	13 340	11 430	3 311	5 749	5 332	1 762	410
грудень	4 475	8 703	27 350	15 149	15 229	16 995	3 291	10 926	6 217	8 834	1 197

*Складено на основі [11].

З метою вирішення даної проблеми вважаємо за доцільне на законодавчому рівні розробити механізм залучення залишків коштів місцевих бюджетів на ЄКР на покриття дефіциту державного бюджету. Головною умовою повинно стати забезпечення першочергового фінансування видатків місцевих бюджетів, і лише після цього, за умов наявності певного мінімального залишку коштів, залучати їх на покриття дефіциту державного бюджету. З метою визначення частки коштів державного та місцевих бюджетів у складі залишків на ЄКР пропонуємо у складі ЄКР виділити два субрахунки – один для акумуляції коштів державного бюджету, а інший для акумуляції коштів місцевих бюджетів. Доцільно також запровадити відповідальність посадових осіб органів казначейства за недотримання строків та інших порядків проведення бюджетних платежів.

Таким чином, підсумовуючи вищевказане, до найважливіших завдань вдосконалення вітчизняної системи казначейського

обслуговування місцевих бюджетів слід віднести:

- удосконалення нормативно-правового забезпечення бюджетного процесу на місцевому рівні;
- прискорення запровадження в дію в усіх територіальних органах казначейства єдиного програмного продукту для казначейського обслуговування місцевих бюджетів як за доходами, так і за видатками;
- покращення технічного забезпечення органів казначейства, органів місцевого самоврядування, розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів та забезпечення телекомунікаційні зв'язків між ними;
- вдосконалення порядку надання позик з ЄКР для покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів;
- врегулювання механізму залучення залишків коштів місцевих бюджетів на ЄКР на покриття дефіциту державного бюджету;
- спрощення системи казначейського обслуговування розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів.

Отже, виконання місцевих бюджетів, їх якість, своєчасність, достовірність і прозорість у багатьох випадках залежить від організації казначейського обслуговування. Тому цей процес необхідно постійно удосконалювати з метою спрощення та оптимізації існуючих процедур обслуговування клієнтів для підвищення рівня ефективності управління бюджетними коштами місцевих бюджетів.

Література

1. Місцеві фінанси: Підручник / О. П. Кириленко та ін.; За ред. О. П. Кириленко – К.: Знання, 2006. – 677 с.
2. Бюджетний кодекс України, редакція від 8.07.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/print1370601878334638>.
3. Порядок казначейського обслуговування місцевих бюджетів: Затв. наказом Міністерства фінансів України від 23.08.2012 р. № 938. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1569-12>.
4. Порядок покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів : Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2010 р. № 1204. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1204-2010-%D0%BF/para10#n10>.
5. Лучка А. В. Казначейське обслуговування місцевих бюджетів: теоретичні основи та вітчизняна практика // Світ фінансів. – 2006. – Вип. 1 (6). – С. 19–31.
6. Про обсяги позик на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів за рахунок коштів ЄКР (станом на 25.11.2013 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category?cat_id=23608&page=0.
7. Ракитський В. Механізми удосконалення казначейського обслуговування // Казна. – 2006. – № 4–5 (68). – С. 26–27.
8. Молдован О. О. Державні фінанси України: досвід та перспективи реформ: Монографія. – К.: НІСД, 2011. – 380 с.
9. Державна казначейська служба України блокує платежі органів місцевого самоврядування за видатками місцевих бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.auc.org.ua/news/derzhavna-kaznacheiska-sluzhba-ukraini-blokue-platezhi-organiv-mistsevogo-samovryaduvannya-za-v>.
10. Аналітична оцінка проблем казначейського обслуговування місцевих бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://auc.org.ua/news/analitichna-otsinka-problem-kaznacheiskogo-obslugovuvannya-mistsevikh-byudzhetiv>.
11. Вхідне сальдо ЄКР у 2003–2013 роках (станом на початок місяця) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category?cat_id=23608&page=0.