

Павлюк В.В., Олійник В.О.

ДЕРЖАВНЕ КАЗНАЧЕЙСТВО УКРАЇНИ ТА ЙОГО РОЛЬ У БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ

Стаття присвячена розкриттю теоретичних та практичних аспектів функціонування Державної казначейської служби України. Розглянута організаційна структура Державного казначейства України.

Стаття присвячена дослідженню проблем організації державного фінансового контролю в Україні та виробленню заходів щодо підвищення його ефективності. Показано, що компетенція Казначейства у сфері фінансового контролю розповсюджується на використання коштів органами місцевого самоврядування та бюджетними установами.

Ключові слова: *бюджетна система України, казначейська система, бюджет, фінансовий контроль, бюджетні кошти, організація, удосконалення, Казначейство.*

Павлюк В.В., Олейник В.О.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗНАЧЕЙСТВО УКРАИНЫ И ЕГО РОЛЬ В БЮДЖЕТНОМ ПРОЦЕССЕ

Статья посвящена раскрытию теоретических и практических аспектов функционирования Государственной казначейской службы Украины. Рассмотрена организационная структура Государственного казначейства Украины.

Статья посвящена исследованию проблем организации государственного финансового контроля в Украине и выработке мер по повышению его эффективности. Показано, что компетенция Казначейства в сфере финансового контроля распространяется на использование средств органами местного самоуправления и бюджетными учреждениями.

Ключевые слова: бюджетная система Украины, казначейская система, бюджет, финансовый контроль, бюджетные средства, организация, совершенствование, Казначейство.

Pavlyuk V.V., Oliynyk V.O.

THE STATE OF UKRAINE AND ITS ROLE IN THE BUDGET PROCESS

The article is devoted to the disclosure of theoretical and practical aspects of the functioning of the State Treasury Service of Ukraine. The organizational structure of the State Treasury of Ukraine is considered.

The article is devoted to the research of problems of organization of state financial control in Ukraine and development of measures to increase its efficiency. It is shown that the Treasury's competence in the area of financial control extends to the use of funds by local governments and budget institutions.

Key words: *budget system of Ukraine, treasury system, budget, financial control, budgetary funds, organization, improvement, Treasury.*

Постановка проблеми. Сьогодні казначейська система яка, обслуговує бюджети в Україні займає ключове місце в українській бюджетній системі, так, як доходи, які надходять та здійснення витрат з будь якого бюджету України є дуже важливим процесом для виконання регіонами та державою покладених на них функцій. Правильне спрямування витрат на утримання та організація руху доходів бюджетів, в основному, галузей невиробничої сфери може створити реальні передумови для стабілізації економіки і забезпеченню стабільного розвитку в майбутньому. Казначейська система, що є однією ланкою бюджетного управління виконує контроль за обґрунтованістю та своєчасністю усіх платіжних операцій і за дотриманням загальної фінансової дисципліни суб'єктами господарювання в Україні.

Аналіз досліджень та публікацій. Практичні та теоретичні питання побудови та функціонування системи Казначейства були предметом

дослідження таких вчених, як: О. Барановський, С. Булгакова, Є. Галушка, О. Даневич, О. Охрімовський, Л. Осипчук, О. Чечулін, С. Юрій та іншими. Робота Державної казначейської служби як складової апарату державного управління описана Дмитренко Г., Сізовою М., Цветковим А. та ін. [8]. Різноманітні аспекти подальшого вдосконалення та оптимізації управління фінансовими потоками знайшли відбиття у працях Л. Коваленко, П. Петрашка, О. Поважного, В. Стоян, О. Чечуліної та ін.

Поряд із тим в наукових дослідженнях мало приділено уваги розкриттю саме призначення Державної казначейської служби у бюджетній системі України.

Мета статті. Метою статті є дослідження теоретичних основ функціонування Державного казначейства в Україні та визначення його ролі в бюджетному процесі.

Виклад основного матеріалу. Із перших років становлення бюджетної системи України значної уваги потребували питання дотримання фінансової дисципліни, контролю за операціями з коштами бюджету, враховуючи значну нестабільність фінансової системи новоутвореної держави, що було спричинено зокрема загальним падінням обсягів виробництв різних сфер економіки та погіршенням результатів фінансово-господарських діяльності підприємств державного сектора, проблемам із доходними частинами бюджетів різного рівня, розповсюдженням бартерних форм розрахунків, як наслідок накопиченням заборгованості держави по виплаті заробітної [1, с. 94].

Значною проблемою також було розпорошення коштів бюджетів різних рівнів, позабюджетних коштів (наразі це кошти спеціального призначення), коштів міністерств, бюджетних установ за безліччю поточних рахунків, відкритих у Національному банку України та комерційних банках, що унеможливило своєчасно фінансувати виконання державних функцій, здійснювати попередній та поточний контроль за станом використання бюджетних ресурсів. За наявності дефіциту у бюджетних коштах на поточних

рахунках міністерств, бюджетних установ одночасно обліковувались значні їх фактичні залишки [2, с. 157].

Загальновідомо, що 27 квітня 1995 року Указом Президента України створено Державне казначейство України, а постановою Кабінету Міністрів України від 31 липня 1995 р. за № 590 затверджено Положення про Державне казначейство України [3;4].

Виникнення казначейства відбувалось у той період розвитку України, коли старі методи фінансового менеджменту вже втратили свою значимість, а нові методи не спиралися на відповідні організаційні структури.

Зміни, внесені у формування казначейства в системі виконання державного бюджету, допомогли у вирішенні основного завдання - усунути практику автоматичного та невідконтрольного кредитування Центральним банком бюджетного дефіциту.

Відповідно до Указу Президента України та Постанови уряду, Державне казначейство України повинно виконувати повний комплекс завдань, пов'язаних з касовим виконанням бюджетів усіх рівнів та ефективним управлінням бюджетними коштами. Воно має на меті упорядкувати використання державних коштів, концентрувати їх на найважливіших сферах соціально-економічного розвитку суспільства.

Для сучасного етапу соціально-економічного розвитку України характерним є помітне посилення стабілізаційних процесів, які знайшли своє відбиття у істотному гальмуванні інфляційних процесів, зміцненню національної грошової одиниці, сповільненні темпів спаду, а також збільшенні промислового виробництва та валового внутрішнього продукту.

Значною мірою відродження економічного життя держави сприяло підвищенню ефективності бюджетної системи в контексті бюджетного фінансування, що забезпечується чіткою організацією касового виконання бюджетів за доходами та витратами. Постановою Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085 "Про оптимізацію системи центральних органів

виконавчої влади" з метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення кількості адміністративного апарату та витрати на її утримання, підвищення ефективності державного управління та, відповідно, Державної казначейської служби України було створено відповідно до пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України, на яку довірено це сервісні функції у сфері обслуговування казначейства [5]. Доходи і видатки бюджетів, обсяг бюджетного дефіциту є важливими індикаторами стану фінансової системи держави, рівня самостійності та можливості належно виконувати визначені Конституцією України функції. Саме для ефективної мобілізації фінансових ресурсів і була створена система Казначейства.

Діюча організаційна структура Державної казначейської служби України (рис.1.) працює з розглядом призначених функцій у сфері казначейського обслуговування державного бюджету. Основними структурними підрозділами для обслуговування підприємств є відділ обслуговування головних управлінців та інших клієнтів, видатки державного бюджету, управління доходами бюджету та операційний денний відділ обслуговування.

Сьогодні контрольна функція Державного казначейства України є визначальною у процесах найефективнішого щорічного виконання бюджету країни. Друга вагома частина інформаційного базису зосереджена у площині законодавчих ініціатив або норм, які отримали статус нормативно-правового акту країни.

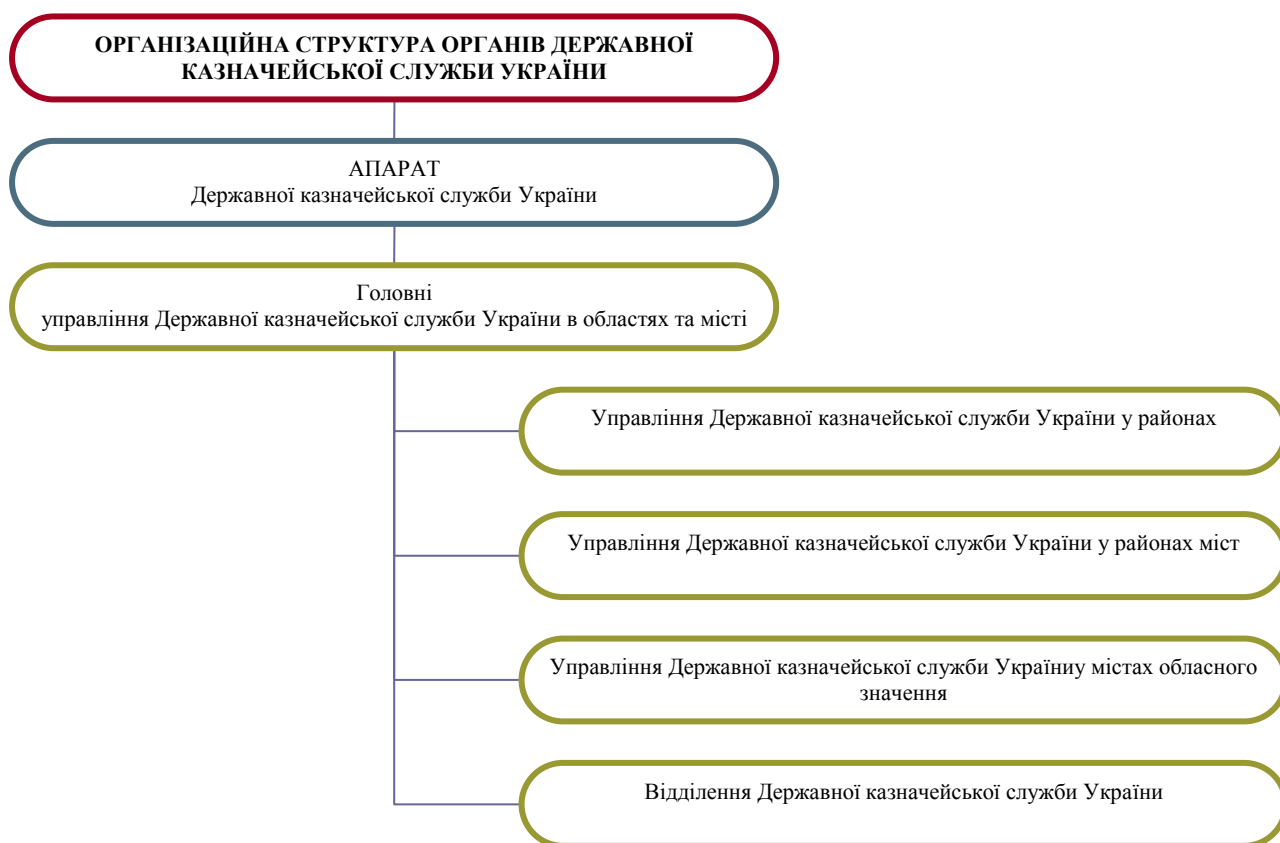


Рис 1. Організаційна структура Державного казначейства України

Так, Бюджетний кодекс України, річні закони про державний бюджет, постанови, розпорядження, звіти тощо, охоплюють не тільки якість виконання функцій Державного казначейства, а й проблеми існування державних фінансів. У свою чергу, казначейське обслуговування в межах своїх повноважень тактично вирішує поточні проблеми державних фінансів, але кожен рік ці проблеми набувають більш відмінних рис, що впливає на цифри дефіциту бюджету та зростання державного боргу.

Перед Державною казначейством України в сучасних умовах роботи актуальними завданнями є: ефективно та оперативне впровадження контрольної функції щодо касового виконання бюджету; ініціатива по диверсифікації джерел фінансування в відсутності коштів для поточних трансфертів (ця функція стає особливо важливою завдяки зростаючому дефіциту бюджету та збільшенню податкової навантаженні на національного виробника та людини). повинні модернізуватися одночасно і в безпосередньому

Для виконання функції ефективного управління державними доходами та витратами Державне казначейство передбачає запровадження та забезпечення функціонування певних принципів, основними з яких є – принципи єдності, збалансованості, повноти, цільового використання бюджетних коштів, відповідальності учасників бюджетного процесу.

Для того, щоб глибше розкрити теоретичний зміст казначейської системи, необхідно звернутися до чинної законодавчої бази. Згідно статті 43 Бюджетного кодексу України [6], казначейське обслуговування бюджетів передбачає:

1) розрахунково-касове обслуговування керівникам та отримувачам бюджетних коштів, а також іншим клієнтам відповідно до закону;

2) контроль за виконанням бюджетних повноважень при зарахуванні бюджетних надходжень, прийняття бюджетними зобов'язаннями керівниками бюджетних коштів та здійснення платежів за цими зобов'язаннями;

3) бухгалтерський облік та звітність щодо виконання бюджетів відповідно до національних нормативних актів (стандартів) бухгалтерського обліку та інших нормативних актів Міністерства фінансів України;

4) здійснення інших операцій з бюджетними коштами.

Органи, які займаються казначейським обслуговування бюджетних коштів, бюджетні установи відкривають рахунки у встановленому законом порядку.

Казначейство України не сплачує послуги з оброблення електронних розрахункових документів і повідомлень в системі електронних переказів Національного банку України та переказу коштів через валютні рахунки, відкриті в Національному банку України. Казначейство України, після консультування у Міністерстві фінансів України, має право повертати кошти на повернутій основі для єдиного казначейського рахунку задля відшкодування тимчасових касових порушень місцевими бюджетами та Пенсійним фондом України. Зазна

Обсяги тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, пов'язаних із забезпеченням захищених видатків загального фонду, покриваються Казначейством України 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 [6].

У разі розміщення коштів місцевого бюджету на депозитах або обслуговування коштів місцевого бюджету в частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків обсяги тимчасових касових розривів за загальним фондом такого місцевого бюджету не покриваються за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку [7].

Оскільки відповідно до чинного законодавства органам Державної казначейської служби покладено функції щодо здійснення видаткової частини Державного бюджету України, пряме ведення фінансового обслуговування операцій з бюджетними коштами, дозволяє не тільки контролювати виконання бюджетів усіх рівнів, а також запобігати виникненню небажаних наслідків для держави в процесі виконання бюджету. Таким чином, контроль над касою включає попередній та поточний фінансовий контроль [8].

Попередній контроль, який передував здійсненню операцій по витрачанням і витрачання коштів, здійснюється на стадії реєстрації зобов'язань керуючих підрозділами і при перевірці відповідності платіжних документів бюджетними зобов'язаннями.

Поточний контроль, що проводиться у процесі здійснення видатків включає перевірку відповідності платіжних документів затвердженим кошторисам, відповідності бюджетним призначенням та виділеним асигнуванням згідно до затвердженого Закону України про Державний бюджет. Також він включає контроль за повнотою та своєчасністю перерахування

платежів у загальнодержавні фонди при отриманні готівки для виплати заробітної плати, контроль наявності підтвердних документів при отриманні готівки на оплату товарно-матеріальних цінностей [7].

Проте повний контроль над скарбницею можливий лише з дотриманням загальних принципів фінансового контролю, а саме: законності, об'єктивності, поєднання державних, регіональних та приватних інтересів, розподілу контрольних повноважень, повноти охоплення об'єктів за допомогою контролю, надійність, фактична інформація, баланс контрольних дій, запобіжні дії, самодостатність системи управління, ефективність та відповідальність. Тільки за таких умов Державне казначейство України забезпечить ефективний та сучасний контроль за використанням бюджетних коштів та запобігатиме їх нецільове використання.

Все це тільки підтверджує особливий характер і необхідність управління казначейством, його складну структуру.

Державний бюджет є одним із важелів державного регулювання соціально-економічних процесів та найголовнішим за своїм призначенням у бюджетній системі України. З державного бюджету здійснюється фінансування витрат на заходи держави в галузі економіки, національної оборони, державного управління, соціальної сфери, міжнародних відносин, обслуговування державного боргу тощо [9, с. 38].

Станом на 1 січня 2018 року грошові кошти на рахунку національного казначейства становили 5,099 млрд. грн., Однак станом на 1 грудня 2017 року входить баланс склав 54 104 млрд. грн. Це означає, що в грудні влада витратила не тільки поточні доходи, тобто податки, зібрані в грудні, і позикові кошти, а й 49 мільярдів гривень казначейських залишків.

Зазначимо, що це мінімальний рівень за останні три роки: менший казначейський рахунок був на початку січня 2015 року: на 3,008 млрд гривень, а на початку 2016 та 2017 років баланс склав 9,017 млрд. грн. і 14,255 млрд.

грн., відповідно. На думку експертів, таємниця "зникнення" коштів полягає у незадовільному виконанні Державного бюджету минулого року [9].

Слід зазначити, що місцевим бюджетам відводиться важлива роль у соціально-економічному розвитку території, оскільки саме з місцевих бюджетів здійснюється фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я та соціального захисту населення, засобів масової інформації, а також фінансуються різноманітні молодіжні програми, видатки по упорядкуванню населених пунктів. Таким чином, місцеві бюджети здійснюють безпосередній вплив на задоволення різних потреб населення, стан та якість наданих суспільних послуг [9, с. 39].

Тому варто окремо звернути увагу на залишки коштів місцевих бюджетів на бюджетних рахунках, оскільки саме цей показник свідчить про стан їх фінансової спроможності. Залишки коштів усіх місцевих бюджетів України станом на 1 січня 2018 року становили 55,7 млрд. грн., у тому числі: загального фонду – 33,5 млрд. грн., спеціального фонду – 22,2 млрд. грн. У порівнянні з початком 2017 року обсяги залишків загального фонду на казначейських рахунках зменшились на 22,4 млрд. грн.: по загальному фонду – на 19,1 млрд. грн., по спеціальному фонду – на 3,3 млрд. грн. [10].

Суверенітет України вимагає створення та успішної роботи послідовної фінансової системи. Центральною ланкою цього є Державне казначейство. Саме ця структура повинна забезпечувати інтереси держави в умовах ринкової економіки. Державне казначейство України створює умови для діяльності різних інституцій для задоволення життєвих потреб людства, що здійснюються відповідно до норм та правил, затверджених суспільством, і оформлені законами, розпорядженнями, постановами та інструкціями.

Висновки. Важливу роль під час функціонування національної економіки та забезпеченні бюджетної безпеки відіграє бюджетна система України.

Серед важливих індикаторів стану фінансової системи виділяють такі, як: доходи і видатки бюджетів, обсяг бюджетного дефіциту, рівень незалежності й

можливість самостійно виконувати визначені Конституцією України функції. Саме задля ефективності під час мобілізації фінансових ресурсів і було створено систему казначейства.

Проте, під час використання казначейської системи обслуговування бюджетів потрібно врахувати економічні, законодавчі, політичні властивості української держави; питанням, які поєднані з виникненням нових інформаційно-обчислювальних систем; кадровий потенціал. Бюджетна та казначейська системи України повинні модернізуватися одночасно і в безпосередньому взаємозв'язку.

Задля вирішення наявних проблем потрібно забезпечити співпрацю між профільними міністерствами, урядом та Національним банком України; взаємозв'язок та послідовність державної політики в цьому напрямку; розробку актуальних стратегічних та програмних документів, задля створення умов для довгострокової стійкості Державної казначейської служби України.

Підвищення казначейського контролю в ході переміщення коштів з комерційних банків та їхня подальша консолідація на єдиному казначейському рахунку; здійснення імплементації закордонної практики залучення інструментів ефективного управління надлишками грошових коштів; розробка загальнодержавної концепції щодо цільового та ефективного керування бюджетними ресурсами; організація автоматизованої системи управління казначейством, - усе це ті заходи, які можуть поліпшити наявну ситуацію щодо виконання Державним казначейством України своїх функцій та його участі в бюджетному процесі.

Список джерел:

1. Молохова Я. О. Бюджетна система України: становлення та розвиток / Я. О. Молохова // Економіка, фінанси, право. – 2013. – № 1. – С. 93-98.
2. Юрій С. І. Казначейська система : підручник / С. І. Юрій, В. І. Стоян, О. С. Даневич. – 2-ге вид. змін. й доп. – Тернопіль: Карт-бланш, 2006. – С.818.

3. Указ Президента України від 27.04.1995 р. № 335/95 “Про Державне казначейство України” // Фінанси України. – 1996. - № 7.- С. 117.
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 31.07.1995 р. № 590 “Положення про Державне казначейство України” // Фінанси України. – 1996. - № 7. – С. 119.
5. Указ Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085 “Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>
6. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] / Верховна Рада України від 17.05.2014 р. № 4731-VI (із змінами та доповненнями). – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
7. Положення про єдиний казначейський рахунок [Електронний ресурс] / Верховна Рада України від № 122 від 26.06.2002 р. (із змінами та доповненнями). – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0594-02>.
8. Павлюк В. Контроль и ревизия / В. Павлюк. - Донецк: ДонНУ, 2001. – С. 146.
9. Бюджетна система: навчальний посібник / [Баранова В. Г., Дубовик О. Ю., Хомутенко В. П. та ін.]; за заг. ред. В. П. Хомутенко. – Одеса: Видавництво Бартенєва, 2014. – С. 392.
10. Юрій С.М. Теоретичні та практичні аспекти функціонування Державної казначейської служби в бюджетній системі України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://economyandsociety.in.ua/journal/16_ukr/132.pdf

***Павлюк Валерій Валерійович** - кандидат наук з державного управління, доцент кафедри менеджменту Університету державної фіскальної служби України, (м.Ірпінь). ORCID: 0000-0003-3014-9415*

***Олійник Вікторія Олегівна** – здобувач другого (магістерського) рівня вищої освіти Навчально-наукового інституту фінансів, банківської справи Університету державної фіскальної служби України, (м.Ірпінь).*