

Голинський Ю. О.
кандидат економічних наук, доцент
Львівського національного університету імені Івана Франка
Шиманська І. О.
студентка
Львівського національного університету імені Івана Франка

Golinskii Y. O.
Ph.D. in Economics, Associate Professor,
Ivan Franko National University of Lviv
Shymanska I. O.
Student
Ivan Franko National University of Lviv

ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО ТА МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

PROBLEMS AND WAYS TO IMPROVE THE TREASURY SERVICING OF STATE AND LOCAL BUDGETS OF UKRAINE

Анотація. У статті розглянуто основні аспекти казначейської системи виконання бюджетів. Обґрунтовано роль і місце казначейства в бюджетному процесі. Визначено переваги та недоліки казначейського обслуговування державних та місцевих бюджетів. Висвітлено та проаналізовано проблеми функціонування системи казначейського обслуговування державного та місцевих бюджетів України, запропоновано шляхи вдосконалення роботи органів Державної казначейської служби України відповідно до умов сьогодення.

Ключові слова: Державна казначейська служба України, виконання бюджету, казначейське обслуговування, державний бюджет, місцевий бюджет.

Постановка проблеми. Бюджет виступає головним інструментом впливу держави на політичні, економічні та соціальні процеси в умовах економічної кризи. Метою виконання будь-якого бюджету є забезпечення надходження доходів і фінансування видатків у межах затверджених у Бюджетному кодексі України чітко встановлених повноважень усіх органів влади, що займаються питаннями виконання державного та місцевих бюджетів. Нині одним із пріоритетних постає питання раціонального функціонування такої системи виконання державного та місцевих бюджетів, яка забезпечила б обґрунтоване та доцільне використання фінансових ресурсів країни.

Одним із найактивніших учасників у процесі управління державними і регіональними фінансовими ресурсами завдяки використанню законодавчо прийнятих механізмів та процедур виконання державного і місцевих бюджетів відповідно до вимог бюджетного законодавства є органи Державної казначейської служби України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання казначейського обслуговування виконання державного та місцевих бюджетів висвітлювали у своїх працях Ю.М. Барський, І. Габа, О. Осадченко, О.В. Охримовський, О.М. Фесик, К. Огданський, П. Петрашко, В. Стоян, Н. Сушко, О. Чечуліна, С. Юрій, С. Булгакова, Л. Єрмоленко, Є. Галушка, Й. Хижник, О. Даневич, Д. Ротар, К. Павлюк, М. Мельник, А. Стовбчатий, Л. Гуцаленко, Р. Макуцький, О. Кіреєв, М. Мац та ін.

Практичні аспекти казначейського обслуговування державного та місцевих бюджетів за доходами та за видатками потребують подальших досліджень, що пов'язано зі змінами законодавства та необхідністю його вдосконалення.

Мета статті полягає у дослідженні проблем функціонування механізму казначейського виконання бюджетів, розробленні методів та пошуку шляхів удосконалення каз-

начейського виконання державного та місцевих бюджетів, створення більш ефективної системи управління бюджетними коштами.

Виклад основного матеріалу дослідження. Третьою стадією бюджетного процесу є виконання бюджету, що означає забезпечення надходження запланованих доходів до всіх ланок бюджетної системи та фінансування заходів, затверджених у бюджеті держави. Загальні положення організації виконання державного бюджету встановлені Бюджетним кодексом. Відповідно до статті 115 Конституції України і статті 47 Бюджетного кодексу:

- Кабінет Міністрів України забезпечує і несе відповідальність за виконання державного бюджету;

- Міністерство фінансів України здійснює загальну організацію та управління виконанням державного бюджету України, координує діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету, здійснює прогнозування та аналіз доходів бюджету і має виняткове право надання відстрочок на сплату податків, зборів (обов'язкових платежів) на умовах податкового кредиту за поданнями органів стягнення на термін до трьох місяців у межах поточного бюджетного періоду.

Державна казначейська служба України веде бухгалтерський облік усіх надходжень, що належать державному бюджету України, та за поданням органів стягнення здійснює повернення коштів, що були помилково або надмірно зараховані до бюджету. Органи стягнення забезпечують своєчасне та в повному обсязі надходження до державного бюджету податків, зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів відповідно до законодавства.

Усі доходи державного бюджету зараховуються безпосередньо на єдиний казначейський рахунок державного бюджету України і не можуть акумулюватися на рахунках органів стягнення.

Стаття 43 Бюджетного кодексу України передбачає, що під час виконання державного бюджету і місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів. [1]

Державна казначейська служба України забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого в Національному банку України.

Згідно з чинним законодавством, казначейське обслуговування бюджетних коштів передбачає:

1) розрахунково-касове обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства;

2) контроль над здійсненням бюджетних повноважень під час зарахування 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 із дотриманням Національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку та інших нормативно-правових актів Міністерства фінансів України;

4) здійснення інших операцій з бюджетними коштами [2, с. 243].

Діяльність 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.

Державне казначейство у своїй діяльності взаємодіє з органами законодавчої і виконавчої влади, національним і комерційними банками України, іншими учасниками бюджетного процесу та фінансовими інституціями. Воно виступає 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 (розрахунок доходів та видатків державного бюджету, кошториси та плани асигнувань), та закінчується складанням звітності після проведення процедур попереднього контролю перед здійсненням платежу.

Основними завданнями Казначейства України є:

1) внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів;

2) реалізація державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів [3].

Державну казначейську службу України та її територіальні органи об'єднує централізована система, створена для ефективного управління доходами та видатками в процесі виконання бюджетів усіх рівнів, підвищення оперативності проведення видатків під час виконання державних програм, посилення контролю над надходженням та цільовим спрямуванням бюджетних коштів, підвищення дієвості бюджетної політики держави.

У роботі ДКСУ широко застосовуються інформаційні технології, які спрощують та прискорюють численні процедурні моменти в процесі казначейського виконання державного бюджету. Під час його обслуговування реалізуються такі інформаційні процеси: опрацювання, обмін, накопичення та управління даними, а також формування звітів.

Сьогодні в системі казначейства України для обслуговування бюджетів діє програмний продукт – автоматизована система «Казна», що дає можливість спостерігати

за рухом грошових коштів бюджетних установ. Одним із пріоритетних завдань, які стоять перед розробниками даного програмного продукту, є спрощення й уніфікація вимог з виконання бюджетів [4].

Але існують певні недоліки від вимушеного переведення всіх бюджетів на казначейське обслуговування:

1) зниження мобільності управлінської діяльності органів місцевого самоврядування;

2) посилення регламентованості та бюрократичності бюджетного процесу на первинному рівні;

3) блокування можливості застосування прогресивних технологій фінансового менеджменту – бюджетування, яке передбачає можливість оперативного переспрямування руху фінансових потоків у рамках кожного окремого бюджету.

Перехід на казначейську систему обслуговування місцевих бюджетів вніс такі позитивні моменти у фінансову систему [5, с. 20–22]:

1) модернізація методу перерахування коштів із рахунків бюджетів на рахунках розпорядників коштів;

2) розміщення бюджетних коштів на казначейських рахунках та їх акумуляція на єдиному казначейському рахунку дає змогу свосчасно виконувати видаткову частину бюджету;

3) концентрація дохідної і видаткової частини бюджетів надає можливість володіти повною, достовірною та оперативною інформацією;

4) формування органами Державної казначейської служби України достовірних звітів про виконання бюджетів усіх рівнів та зведеного бюджету України в цілому за результатами кожного звітного періоду.

Переваги казначейського обслуговування переконливо свідчать про те, що він є ефективним і доцільним. Але низку проблемних питань виявлено в ході казначейського обслуговування державного та місцевих бюджетів, які спонукають органів ДКСУ до необхідності вдосконалення та оптимізації процедур казначейського обслуговування бюджетів за доходами та видатками.

Під час казначейського обслуговування місцевих бюджетів існують такі проблемні питання, як:

- недостатність забезпечення матеріально-технічною базою (комп'ютерами, модемами тощо);

- значне збільшення навантаження на канали зв'язку, низький рівень охоплення районної ланки цифровими технологіями зв'язку;

- оптимізація системи «Клієнт – Казначейство». При цьому слід зазначити, що розроблення даного програмного забезпечення має враховувати специфіку казначейського обслуговування, тобто проведення попереднього та поточного контролю в процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів;

- відсутність чіткого розмежування повноважень та функцій між органами місцевого самоврядування й органами Державної казначейської служби України в процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів;

- територіальна віддаленість сільських та селищних бюджетів;

- оптимізація документообігу та скорочення обсягів робіт, що здійснюються в ручному режимі, тощо [6];

- неоптимальний перерозподіл бюджетних коштів між розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів місцевих бюджетів, коли у одній установі залишаються невикористанні кошти, і вона їх повертає до бюджету, а у другій утворюється кредиторська заборгованість [7, с. 67–68];

- відсутня оперативність у роботі (значні затримки у фінансуванні видатків місцевих бюджетів, що перешко-

джає ефективному вирішенню питань життєдіяльності громад; на перевірку кожного платіжного документа, що робиться вручну, витрачається біля 10–30 хв.; упродовж кількох днів клієнти не можуть уточнити проведений платіж; несвоєчасне отримання відпрацьованих документів із казначейства);

- низький рівень кваліфікації працівників ДКСУ, що зумовлено плінністю кадрів через незадовільний рівень оплати праці. Внаслідок цього управління вимушене приймати на роботу випускників ВНЗ, які після набуття досвіду фінансової роботи переходять до органів із вищим рівнем оплати праці [8, с. 261].

Аналіз таких проблем дав змогу сформуванню основних напрямів вдосконалення діяльності Державної казначейської служби України:

1) щоб уникнути проблеми, яка виникає у віддалених сільських та селищних пунктах, потрібно зробити виїздне робоче місце. Це дасть змогу ефективніше використовувати бюджетні кошти та задовольняти інтереси та потреби всіх учасників бюджетного процесу;

2) вдосконалення системи обміну інформацією між органами казначейства України та органами Міністерства фінансів;

3) розроблення рекомендацій щодо підвищення стимулів оплати праці у вигляді премій, відпусток, доплат;

4) підвищення оперативності в роботі органів казначейства України шляхом виділення додаткових асигнувань на покращення матеріально-технічної бази, запровадження автоматизації проведення перевірок за допомогою персональних ЕОМ, підвищення чисельності працівників органів ДКСУ та забезпечення підвищення їх кваліфікації;

5) залучення до системи казначейського обслуговування місцевих бюджетів поштових відділень, урахування значної віддаленості деяких сільських і селищних рад від філій ДКСУ, що забезпечить уникнення непродуктивних витрат для відповідних рад (ця система ефективно функціонує у Франції).

Також потребують удосконалення та модернізації застарілі операційні системи та технологічна інфраструктура інформаційно-аналітичного забезпечення органів ДКСУ, оскільки існують ризики втрати інформаційних та матеріально-технічних ресурсів, що перешкоджає вчасному виконанню місцевих бюджетів і створює загрозу функціонуванню системи ДКСУ загалом.

Окрім того, враховуючи досвід зарубіжних країн, зокрема Франції, доцільним є створення окремого казначейського банку, який поряд зі збиранням, розподілом і зберіганням бюджетних коштів братиме активну участь у фінансуванні економіки держави [8, с. 262].

Головним у розв'язанні проблеми зміцнення фінансової незалежності місцевого самоврядування України є бюджетна децентралізація, високий рівень якої свідчить про демократизацію суспільства та ефективне використання коштів у загальнодержавному масштабі [9]. Нині місцеві органи влади попри низку позитивних змін ще не отримали достатньої автономії в ухваленні рішень. У сучасних умовах удосконалення системи ефективності формування доходів бюджету кожного регіону має проводитися за такими напрямками:

– надання більшої управлінської свободи місцевій владі, а саме органам місцевого самоврядування (громадам);

– створення дієвих механізмів перевірки якості надання місцевих послуг, через які центральний рівень

міг би пересвідчуватися, що в делегованих функціях досягнуто очікуваних показників успішності та дотримано національних стандартів якості;

– здійснення моніторингу доходів місцевих бюджетів на всіх стадіях бюджетного процесу із застосуванням аналізу, аудиту й проведення постійного контролю над справами податків, зборів і обов'язкових платежів та мобілізацією доходів відповідно до визначених планових показників на бюджетний рік;

– своєчасне реагування на стан виконання дохідної частини бюджету, її формування у поточному році дасть можливість підготувати ефективну та ґрунтовну базу для планування показників податків, зборів і обов'язкових платежів на наступний рік і не допустити недоліків минулих років у наступних бюджетних процесах;

– запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу;

– посилення інвестиційного складника місцевих бюджетів [10, с. 74–79].

Місцеві органи влади і держава, проводячи бюджетну політику, повинні оптимально поєднувати інтереси суспільства, окремих територій, підприємств і громадян. Визначальним має бути збалансований розвиток приватних і державних інтересів у бюджетній політиці.

Висновки. Отже, можна зробити висновок, що в Україні рівень прозорості та достовірності бюджетного процесу далекий від ідеального. Відсутній злагоджений механізм правового регулювання, наслідками цього є розпорошеність, відсутність організованості в роботі органів управління, функції кожного органу державної влади регламентуються в законодавстві недостатньо чітко. Чинне законодавство постійно потерпає від змін і доповнень, що підтверджує його недосконалість. Органи державної влади безупинно змінюють свій склад та структуру, це є політичною проблемою, що значною мірою віддзеркалюється на економіці.

Задля виходу України з тривалої фінансової, політичної та економічної кризи та посилення впливу бюджету на процес формування ринкових відносин потрібен налагоджений та чіткий розподіл повноважень та обов'язків державних органів влади. Вкрай важливо, щоб органи бюджетного процесу стабілізували фінансову політику держави, адже нескінченні політичні протиріччя призводять до дефіциту зведеного бюджету. Функціонування Державної казначейської служби України в умовах виходу України з кризи дає можливість зробити процес виконання бюджету ефективнішим, на підставі чітко визначених обсягів реальних потреб найраціональніше проводити використання бюджетних ресурсів та ресурсів державних цільових фондів, забезпечуючи прозорість їх руху.

Для оптимізації роботи стрижневого елемента фінансової системи суспільства, через який можна виявити проблеми формування та ефективного використання бюджетних коштів, необхідно: забезпечити формування системної і завершеної нормативно-законодавчої бази функціонування казначейської системи; провести функціональну перебудову казначейства; вдосконалити інформаційні технології та створити електронні канали зв'язку; забезпечити професійну підготовку та підвищення кваліфікації працівників казначейства. Такі рушійні зміни є вкрай необхідними й актуальними, їх забезпечення призведе до оздоровлення економіки та стане надійною запорукою якісного контролю над використанням бюджетних ресурсів.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page>.
2. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / За заг. ред. Ф.О. Ярошенка. – К. : Зовнішня торгівля ; УДУФМТ, 2010. – 243 с.
3. Положення про Державну казначейську службу України : Указ Президента України від 15 квітня 2015 р. № 215.
4. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.com/1029022846097/ekonomika/kaznacheyske_obsługovuvannya_byudzhetnih_koshtiv.
5. Габа І. Казначейське обслуговування місцевих бюджетів: переваги і недоліки / І. Габа // Все про бухгалтерський облік. – 2010. – № 9. – С. 20–22.
6. Фесик О.М. Вдосконалення казначейського обслуговування місцевих бюджетів за доходами / О.М. Фесик, І.А. Зав'ялова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.intkonf.org.
7. Душина О. Казначейське обслуговування Державного бюджету України: реалії та шляхи вдосконалення // Управління розвитком. – 2012. – № 17. – С. 67–68.
8. Скоропад І.С., Макалюк І.В. Шляхи вдосконалення казначейського обслуговування місцевих бюджетів за видатками / І.С. Скоропад, І.В. Макалюк // Науковий вісник НЛТУ України. – 2011. – № 21(3). – С. 257–263.
9. Чолач С.С. Удосконалення механізму управління коштами місцевих бюджетів України в умовах децентралізації влади / С.С. Чолач [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua>.
10. Щербань О.Д. Напрями удосконалення формування доходів місцевих бюджетів / О.Д. Щербань // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2013. – № 41. – С. 74–79.

Аннотація. В статті рассмотрені основні аспекти казначейської системи виконання бюджетів. Обосновані роль і місце казначейства в бюджетному процесі. Визначені переваги і недоліки казначейського обслуговування державних і місцевих бюджетів в Україні. Проаналізовані основні проблеми функціонування системи казначейського обслуговування державного і місцевих бюджетів України, запропоновані шляхи удосконалення роботи органів державної казначейської служби України в умовах сучасного часу.

Ключевые слова: Государственная казначейская служба Украины, исполнение бюджета, казначейское обслуживание, государственный бюджет, местный бюджет.

Summary. The main aspects of the treasury system of budget execution are explored in the article. The role and place of the Treasury Service in the budget process are grounded. Advantages and disadvantages of treasury services for state and local budgets in Ukraine are determined. The authors highlight the problems and analyze the functioning of treasury services for state and local budgets Ukraine. Also, the ways of improving the performance of the State Treasury Service of Ukraine under the conditions of today were suggested.

Key words: State Treasury Service of Ukraine, budget execution, treasury services, state budget, local budget.