

УДК 06.044.5:336.143

ДЕРЖАВНЕ КАЗНАЧЕЙСТВО УКРАЇНИ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТІВ РІЗНИХ РІВНІВ*Савастєєва О.М.*

В статті розкрито сутність системи казначейського обслуговування виконання бюджетів як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях, основні завдання діяльності інституту казначейства в Україні, принципи побудови організаційної структури Державного казначейства України та проблемні питання, що стосуються удосконалення процесу обслуговування клієнтів.

Ключові слова: *Державне казначейство України, виконання бюджетів різних рівнів, розпорядники та одержувачі бюджетних коштів, контроль за спрямуванням бюджетних коштів, оптимізація казначейських технологій.*

Найголовнішим фактором стабільного економічного розвитку будь-якої держави є розумне та раціональне витрачання бюджетних коштів. Ця функція в сучасних умовах зосереджується в руках окремих державних фінансових організацій, однією з яких виступає Державне казначейство України. Внаслідок того, що в Україні розвиток казначейської системи виконання бюджетів відбувався прискореними темпами, склалася ситуація, коли діюча система вимагає глобального удосконалення, що пов'язане з часовим відставанням сутності та значення інституту казначейства, які були започатковані з перших років незалежності, та тією роллю, яку він матиме відігравати в сучасних соціально-економічних умовах.

Різним напрямкам і аспектам ролі казначейства на сучасному етапі розвитку суспільства приділяли багато уваги такі вчені, як Юрій С.І., Даневич О.С., Чечуліна О.О., Булгакова С.О., Галушка Є.О., Охрімівський О.В., Осипчук Л.А. та інші. Однак, незважаючи на глибину проведених досліджень у цій сфері, існує така невирішена раніше частина загальної проблеми, як удосконалення якості казначейського обслуговування розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, розширення переліку послуг, які можуть надаватися органами казначейства, як з точки зору суто організаційних, так і методологічних аспектів.

В зв'язку з вищевикладеним, метою статті є виявлення особливостей процесу казначейського обслуговування виконання бюджетів різних рівнів та розробка рекомендацій стосовно вирішення питань удосконалення обслуговування клієнтів в органах Державного казначейства України.

Головним центром координації державних грошових потоків виступає Державне казначейство України, яке було створене відповідно до Указу Президента від 27 квітня 1995р. №335/95 «Про Державне казначейство України» як самостійна цілісна організаційна структура, що входить до складу Міністерства фінансів України.

Пункт 2 Указу Президента «Про Державне казначейство України» визначає основні завдання діяльності інституту казначейства в Україні:

- організація виконання Державного бюджету України і здійснення контролю за цим;
- управління наявними коштами Державного бюджету України, у тому числі в іноземній валюті, коштами державних позабюджетних фондів і позабюджетними коштами установ та організацій, що утримуються за рахунок коштів Державного бюджету України;
- фінансування видатків Державного бюджету України;
- ведення обліку касового виконання Державного бюджету України, складання звітності про стан виконання Державного бюджету України;
- здійснення управління державним внутрішнім та зовнішнім боргом відповідно до чинного законодавства;
- розподіл між Державним бюджетом України та бюджетами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя відрахувань від загальнодержавних податків, зборів і обов'язкових платежів за нормативами, затвердженими Верховною Радою України;
- здійснення контролю за надходженням, використанням коштів державних позабюджетних фондів

і позабюджетних коштів установ та організацій, що утримуються за рахунок коштів Державного бюджету України;

- розробка нормативно-методичних документів з питань бухгалтерського обліку, звітності та організації виконання бюджетів усіх рівнів, які є обов'язковими для всіх підприємств, установ та організацій, що використовують бюджетні кошти та кошти державних позабюджетних фондів.

На виконання п.3 Указу Президента України №335/95 від 27 квітня 1995р., Постановою Кабінету Міністрів від 21 грудня № 1232 було затверджено Положення про Державне казначейство України, яким було визначено організаційно – правовий статус Державного казначейства України, його завдання, права та обов'язки. Для більш чіткого розуміння ролі казначейства в процесі обслуговування виконання бюджетів різних рівнів необхідно проаналізувати перелік повноважень, делегованих органам державного казначейства та їх функціональне навантаження. У відповідності з Положенням про Державне казначейство основними його завданнями є:

- забезпечення казначейського обслуговування державного та місцевих бюджетів на основі ведення єдиного казначейського рахунка, що передбачає розрахунково-касове обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, контроль за здійсненням бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень, прийнятті зобов'язань та проведенні платежів за цими зобов'язаннями, контроль за дотриманням учасниками бюджетного процесу бюджетного законодавства в межах своїх повноважень, ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання бюджетів різних рівнів;
- управління наявними фінансовими ресурсами, що ним обліковуються;
- визначення механізму казначейського обслуговування бюджетів різних рівнів, встановлення єдиних правил бухгалтерського обліку і звітності про виконання бюджетів, кошторисів розпорядників бюджетних коштів, визначення порядку і строків подання звітів про виконання кошторисів державних цільових фондів.

Державне казначейство України та його територіальні органи – це самостійні юридичні особи, яким затверджуються окремі кошториси та відкриваються бюджетні та небюджетні рахунки в банках – контрагентах та самому Держказначействі.

Організаційна структура Державного казначейства України побудована у відповідності з адміністративно-територіальним устроєм України та складається з трьох рівнів:

- Державне казначейство України – центральний рівень;
- Головні Управління Державного казначейства України в областях, Автономній Республіці Крим, містах Києві та Севастополі;
- Управління Державного казначейства України в районах.

Голову Державного казначейства України призначає на посаду та звільняє з неї Президент України за поданням Прем'єр-міністра України. Голова Державного казначейства України у відповідності зі своїми функціональними повноваженнями здійснює загальне керівництво та розподіл повноважень між своїми заступниками, призначає та звільняє керівників структурних підрозділів Держказначейства, затверджує склад колегії та питання для обговорення.

Протягом всього періоду розвитку Державного казначейства України, в першу чергу, вирішувались питання реалізації та впровадження саме його повноважень. Питання, що стосуються якості обслуговування, розширення переліку послуг та сервісів залишалися поза увагою і як з точки зору суто організаційних, так і методологічних аспектів.

Враховуючи вищевикладене, з'явився цілий ряд проблемних питань, що стосуються удосконалення процесу обслуговування клієнтів в органах Державного казначейства України, а саме:

1. Відсутність єдиних підходів до процедури здійснення контролю за спрямуванням бюджетних коштів на стадії реєстрації зобов'язань розпорядників та одержувачів бюджетних коштів в органах казначейства. В першу чергу, це стосується регламентування єдиних підходів щодо глибини контролю та межі відповідальності органів Держказначейства за дотриманням законодавства при витрачанні бюджетних коштів їх розпорядниками.

Мають бути чітко визначені етапи контролю в залежності від складності платежу, а також необхідно розмежувати відповідальність за порушення бюджетного законодавства при взятті зобов'язань.

зань розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, процесу їх виконання та спрямування бюджетних коштів на їх погашення. Виходячи із зазначеного, впливає необхідність чітко визначеного переліку підтвердних документів, який має надаватися розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів до органів Державного казначейства при здійсненні видатків за відповідними напрямками. Це надасть можливість не ставити проведення платежів в залежність від фахового рівня працівника казначейства, а також унеможливить нарікання з боку розпорядників бюджетних коштів щодо безпідставних вимог працівників органів Держказначейства надати ті чи інші документи.

Також слід звернути увагу на той факт, що нормативними документами, які регламентують порядок здійснення обслуговування розпорядників та одержувачів бюджетних коштів в органах Держказначейства, не врегульоване питання щодо максимальних термінів розгляду зобов'язань з моменту їх надання до взяття на облік, а також до їх погашення.

У розпорядників бюджетних коштів до цього часу залишилось становлення до органів Державного казначейства, в частині терміну проходження платежу, аналогічне банківському, тобто платіж має виконуватися в день його надання. Наявність зазначених вимог сприяла б дотриманню бюджетної дисципліни як розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, так і органами Держказначейства (зникають підстави у розпорядників бюджетних коштів висловлювати незадоволення, платежі будуть здійснюватися з урахуванням пріоритетності видатків та у визначені терміни), а також дозволяла б прогнозувати стан Єдиного казначейського рахунку та приймати оперативні управлінські рішення щодо залучення або використання тимчасово вільних коштів.

2. Іншою проблемою є неможливість дистанційного обслуговування клієнтів. На сьогоднішній день відсутній доступ розпорядників бюджетних коштів до відповідної облікової бази даних органів Державного казначейства з метою оперативного прийняття управлінських рішень. Недосконалість та розрізненість програмного забезпечення як бюджетних установ, так і органів Держказначейства, ускладнює взаємодію інформаційних систем. Враховуючи це, необхідно внести зміни до нормативної бази щодо казначейського обслуговування та надання органами казначейства платних послуг, пов'язаних з обслуговуванням бюджетних коштів, а також розробити та погодити з Міністерством фінансів України розміри плати за надані органами Державного казначейства послуги.

Необхідно також здійснити заходи щодо вибору та впровадження єдиного програмного продукту для системи органів Держказначейства, сумісний по інтерфейсу взаємодії по пакетному та/або діалоговому режимах з системою виконання бюджетів, вивчити та узагальнити потреби розпорядників бюджетних коштів в інформації та можливості органів казначейства її надавати. За результатами проведеної роботи необхідно встановити типовий формат файлу, можливого для застосування всіма розпорядниками бюджетних коштів, які бажають таку інформацію отримувати.

3. Наявність громіздкого документообігу між розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів та органами казначейства, що існує в процесі виконання кошторисів бюджетних установ, порушує проблему щодо своєчасності відображення в обліку проведення операцій, що робить звітність недостовірною.

З метою оптимізації та спрощення казначейського обслуговування розпорядників коштів необхідно провести організацію роботи виносних робочих місць казначейств, обладнаних за місцезнаходженням розпорядників коштів. При опрацюванні документів на виносних робочих місцях, проведені в системі органів Держказначейства операції одночасно знайдуть відображення в бухгалтерському обліку та звітності розпорядників бюджетних коштів.

4. Також проблемним є питання щодо порядку складання та надання фінансової і управлінської звітності. Звітність про виконання бюджетів консолідується по вертикалі Державного казначейства і вертикалі головних розпорядників бюджетних коштів, потоки інформації дублюються, при цьому частина аналогічних звітних даних містить неоднакову інформацію, що спричиняє додаткові витрати часу на її перевірку та врегулювання. Звітність про виконання бюджетів та кошторисів розпорядників бюджетних коштів є громіздкою та складною для розуміння користувачів та одержувачів.

Існують чинники, які впливають на достовірність формування звітності: неповне охоплення казначейським обслуговуванням, невідповідність нормативно-правової бази, строків подання

звітності органами Держказначейства та розпорядниками бюджетних коштів. Зазначене призвело до відсутності чіткого визначення корисності форм і показників звітності. З метою оптимізації фінансової і управлінської звітності необхідно визначити оптимальну кількість звітних форм та показників, які мають бути включені до них; узгодити з Міністерством фінансів України терміни надання звітності в межах, встановлених Бюджетним кодексом України та іншими нормативно-правовими актами; забезпечити доопрацювання програмного забезпечення зі складання і консолідації фінансової звітності з урахуванням вимог нормативних документів зі змінами, внесеними до них.

Що стосується питання вивчення досвіду зарубіжних країн, то позитивним моментом на шляху зміцнення ролі Державного казначейства може бути вивчення досвіду Франції, де діяльність державних бухгалтерів як головних осіб, уповноважених здійснювати попередній, поточний та наступний контроль на місцях розташування розпорядників призвела в загальнономасштабному вимірі не тільки до функціонування інституту казначейства як основного органу для здійснення всіх контрольних функцій, але і як інструменту вираженої та адекватної зовнішньої та внутрішньої політики держави, а саме:

- пріоритет у визначенні основних напрямів бюджетної політики щодо державних підприємств та установ в силу наявності повного об'єму інформації відносно їх діяльності і прийняття в ній безпосередньої участі;
- дослідження та фінансування пріоритетних державних інвестиційних проектів;
- посередництво в стимулюванні капіталовкладень у розвиток пріоритетних галузей народного господарства;
- регулювання обсягів випуску цінних паперів.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи сказане, зазначимо: інститут казначейства в Україні як найбільша платіжна система здатен стати одним з найважливіших складових інтегрованої системи управління державними фінансами. Треба лише створити для цього необхідні умови: прийняття бюджетного законодавства, адекватного сучасним соціально-економічним вимогам, удосконалення бюджетного процесу та міжбюджетних відносин, стабілізація державної фінансової системи, теоретична та методологічна оптимізація казначейських технологій обслуговування виконання бюджетів різних рівнів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України / Верховна Рада України. – К.: Парлам. вид-во, 1996. – 165 с. – (Бібліотека офіційних видань).
2. Бюджетний кодекс України / Верховна Рада України. - К.: Парлам. вид-во, 2001. – 186 с. – (Бібліотека офіційних видань).
3. Научно-практический комментарий Бюджетного кодекса Украины: [под общ.ред.Н. П. Кучерявенко] .– Х.: Одиссей, 2005.-414 с.
4. Павлюк К.В. Розвиток казначейської системи виконання Державного бюджету / К.В.Павлюк // Фінанси України.- 2006.- №2.- С.78-90.
5. Стоян В.І. Управління фінансовими ресурсами в системі казначейства /В.І.Стоян // Фінанси України.-2006.-№7.-С.21-29.
6. Чечуліна О.О. Контроль бюджетних повноважень при виконанні бюджетів / О.О.Чечуліна // Фінанси України.-2007.-№6.- С.64-68.