

УДК : 336.14:352 (477 )

**Т.Б. Кублікова.**, к.е.н., доцент

Одеський державний економічний

**Е.І. Курганська**

університет , м.Одеса ,Україна

e-mail: Faro1@ukr.net

e-mail :elekurg@rambler.ru

### **Системи казначейств зарубіжних країн**

**Т.В. Kublikova**

Odessa state economic university

**Е.І. Kurganskaya**

Odessa . Ukraine

e-mail: Faro1@ukr.net

e-mail: [elekurg@rambler.ru](mailto:elekurg@rambler.ru)

### **Systems of treasuries of foreign countries**

**Т.Б. Кубликова.**, к.э.н., доцент

Одесский государственный

**Э.И. Курганская**

экономический университет,

г.Одесса ,Украина

e-mail: Faro1@ukr.net

e-mail :elekurg@rambler.ru

### **Системы казначейств зарубежных стран**

**Ключові слова:** система казначейства, управління бюджетними коштами, ЄКР, казначейство, державний бюджет.

**Ключевые слова:** система казначейства, управления бюджетными средствами, ЕКС, казначейство, государственный бюджет.

**Keywords:** Treasury system, management of the budget, the single treasury account, the Treasury, the State budget.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Виникнення казначейства було обумовлено розвитком економічних відносин у суспільстві та необхідністю управління фінансовими ресурсами держави для виконання відповідних функцій. Недосконалість банківської системи виконання бюджету спонукала до створення нової організації, яка не лише здійснює виконання бюджету за

доходами та видатками, але й контролює їх використання за цільовим призначенням. Одним з головних наслідків розпорошення бюджетних коштів по безлічі поточних рахунків міністерств, відомств, бюджетних установ та комерційних банків, було необґрунтоване затримання фінансування виплат по захищених статтях, окремих державних програм. Запровадження системи казначейства забезпечило акумулювання фінансових ресурсів на єдиному казначейському рахунку, певну ефективність управління державними коштами, контроль, прозорість та цільове використання бюджетних коштів за видатками. Разом з тим, функціонування системи казначейства спонукало низку нових проблем, серед яких - підвищення ефективності управління видатками державних коштів. Саме від дієвості системи управління видатками багато в чому залежить обіговість коштів, своєчасне та раціональне фінансування державних програм, фінансування функцій держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вагомий внесок в дослідження питань з управління доходами і видатками бюджету за умов переходу економіки до ринкових відносин присвячені праці таких вчених як О.І. Барановського, М. Безгубенка, Й.М. Безкида, О.Д. Василика, В.М. Опаріна, С.І. Юрія та інших. Становлення і розвиток казначейського виконання бюджету розглянули відомі вітчизняні вчені як П.Г. Петрашко, С. Е.Прокоф'єв, О.О. Чечуліна, С.Харченко, С.І.Юрій, Й.Н.Бескид, М.Огданський, О.Д.Василик, О. Даневич . Питання розвитку та становлення Державного казначейства розглядалися в публікаціях іноземних науковців: Б. Аллена., М.Альєра та інших, українських науковців: О.С. Даневича, О.І. Кіреєва, А.Г. Коломийця, М.Ф. Огданського, Г.О. П'ятаченка, П.Г. Петрашка, В.П. Тентюка та інші.

**Невирішені раніше питання.** Однак невирішеними залишається низка проблем, пов'язаних з відсутністю ефективних механізмів управління в умовах обмеженості фінансових ресурсів в процесі касового виконання державного бюджету

**Формулювання мети.** Визначення систем казначейств зарубіжних країн.

**Виклад основного матеріалу.** Казначейство історично пов'язане з розвитком системи управління державними коштами та є певним інструментом у вирішенні проблем, які торкаються витрачання бюджетних коштів, поповнення бюджету, касового виконання і т.і. Реалізація функції управління бюджетними потоками держави стала можливою через консолідацію фінансових ресурсів держави на єдиному казначейському рахунку (ЄКР). Запровадження ЄКР, на який зараховуються державні доходи і з якого здійснюються видатки, дозволяє органам казначейства мати вичерпну інформацію про стан державних фінансів, а отже, володіти фінансовим важелями макроекономічного регулювання.

Практика управління фінансовими ресурсами та організації контролю за бюджетними коштами дозволяє оперативно маневрувати обмеженими державними коштами, спрямовувати їх на першочергові соціально-економічні проблеми[36,46,68]. Юрій С.І. та Стоян В.І. виділяють три системи у сфері муніципального управління, за допомогою яких забезпечується касове виконання бюджетів:

1.“Системи єдиного казначейства” - використовується у тих країнах, де організація касового виконання бюджетів в органах місцевого самоврядування перебуває під контролем державної влади і організовується державним казначейством. Як приклад можна навести Францію, де держава керує муніципальними коштами;

2.“Системи автономного управління” - коли функцію касового виконання місцевих бюджетів та інших фондів фінансових ресурсів покладено на муніципалітет, як це організовано у Німеччині, Австрії, Польщі та ін.;

3.Змішаних систем (Італія,Португалія ) , при яких організація касової справи у великих муніципалітетах контролюється і забезпечується державним казначейством, а менші за чисельністю населення та територіально віддалені муніципалітети мають певну автономію в управлінні коштами.

В кожній країні роль казначейства різна. Казначейство України сприяє

оптимальному управлінню фінансовими ресурсами.

Діяльність казначейства Російської Федерації здійснює управління доходами та видатками рублях та іноземній валюті, бере участь в реалізації грошово-кредитної політики.

Казначейство Великобританії здійснює контроль за видатками громадських фондів, але головною функцією є управління економікою країни для досягнення економічних цілей[5].

Казначейство Франції здійснює збір державних податкових і неподаткових платежів, зарахування відрахувань до фондів соціального страхування, проводить виплати бюджетних коштів, здійснює контроль і оплату видатків місцевих колективів і публічних установ, надає допомогу службам префектур у дотриманні законності та бюджетного контролю діяльності місцевих колективів[6].

Специфіка казначейства Латвії проявляється у виконанні функцій в двох напрямках: в галузі звітів про виконання державного бюджету і бюджету місцевого самоврядування; в галузі банківських справ, інвестицій, кредитів та кредитування. Також, крім цих функцій, здійснює короткостроковий інвестиційний депозит або депозит у вигляді латвійських державних цінних паперів для управління грошовими коштами.

Казначейству Австрії належить провідна роль у галузі системи планування, розподілу, складання, використання бюджету, а також контролю за використанням фінансових ресурсів. Також консультує керівників всіх міністерств з питань щодо обсягу ресурсів, виступає з пропозиціями стосовно розподілу загального обсягу ресурсів між програмами, які здійснюють міністерства, враховуючи політику та фінансові зобов'язання уряду[1].

Основним призначенням казначейства Америки є сприяння оптимальному фінансовому управлінню державними ресурсами. Казначейство забезпечує своєчасне отримання бюджетними установами необхідних ресурсів для функціонування державних служб при одночасному доведенні до мінімуму видатків на фінансування держави[3].

Також, розглянувши специфіку функціонування системи казначейства Грузії, ми можемо відмітити, що це найбільш вдало організована система. Казначейство Грузії забезпечує облік грошових коштів шляхом переходу на єдиний казначейський рахунок(з 2006 року), обслуговування клієнтів за принципом “одного вікна”, а саме коли представники організацій мають справу лише з департаментами, які виконують функції фронт-офісу. Основними функціями є проведення розрахунків за системою RTGS(система валових платежів в режимі реального часу), контроль за ефективним використанням бюджетних коштів[6].

Та все ж спільною рисою казначейств зарубіжних країн є концентрація на єдиному казначейському рахунку бюджетних коштів та контроль за їх цільовим використанням.

Порівняння структури казначейства Франції та України дає змогу зробити висновок, що державне казначейство Франції є системою органів влади і діє при Міністерстві фінансів, промисловості і економіки, а Державне казначейство України створено при Міністерстві фінансів України, яке слід розглядати як самостійну організаційну одиницю, що формує власну кадрову, господарчу, інформаційно-технічну політику розвитку казначейської системи. Державне казначейство Франції, як і України, має у своєму складі ряд відділень, які займаються різними видами діяльності і виконують фінансові операції за дорученням держави і місцевих органів влади. Принципи побудови системи казначейства Франції регулюються бюджетним законодавством і залежать від її адміністративно-територіального поділу. Взаємовідносини між різними складовими системи казначейства визначаються рівнем розвитку демократичних засад у державі. Державне казначейство Франції, наприклад, складається з Головного управління та його територіальних органів - управлінь на місцевому рівні. У масштабах департаменту операціями Державного казначейства керує Генеральне казначейське управління. На місцевому рівні базовою ланкою є відділення казначейської системи. З формуванням в Україні ринкових відносин змінилась організаційна структура центрального апарату та

територіальних органів Державного казначейства, а також їх юридичний статус. Як приклад, казначейство України є центральним органом виконавчої влади і діє як цілісна вертикально побудована організаційна система, його діяльність спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України, а організаційна структура Державної казначейської Служби України (ДКСУ) відтворює структуру адміністративно-територіального устрою України (рис.1.2.). Відповідно до цього казначейська система України має трирівневу структуру і складається з Державного казначейства України, яке знаходиться у столиці держави і представляє його центральний рівень; Управління Державного казначейства обласного значення (ОУДК) розміщені таким чином: 1 адміністративне управління - в Автономній Республіці Крим; 2 адміністративні управління - у містах Києві та Севастополі; 24 адміністративні управління функціонують в областях. Районні (міські, районні у містах) відділення Державного казначейства (РВДК) зосереджені у найважливіших місцевих адміністративних центрах.

У масштабах департаменту Франції вся повнота фінансових повноважень покладається на старшого казначея, в Україні - на головного казначея. Старший казначей відповідає за операції, що здійснює податкове та митне управління, також контролює різні організації, що фінансуються за рахунок державних фондів. Головний казначей несе відповідальність за розробку банківських документів по рахункам та контроль за обігом грошових коштів, здійснює підготовку документів для видачі готівки, перевіряє звітність про використання коштів державного бюджету розпорядниками коштів, аналізує залишки коштів на реєстраційних рахунках.

Виходячи з досвіду Франції, можливе було б застосування в Україні певних аспектів в його роботі, виконанні певних функцій, застосуванні досвіду Франції в умовах адаптації до українських реалій. Так, наприклад, на нашу думку, слід запропонувати і ввести, виходячи з досвіду системи казначейства Франції, виконання функції юридичних і фізичних радників при мерах і головах генеральних або регіональних рад, виконання функцій бухгалтерів в

організаціях та установах публічно-правового сектора, праця за кордоном в адміністративних органах, що надало б можливості казначейству України виявити додаткові можливості реалізації певних функцій, казначейство мало б змогу інтенсивного розвитку та безпосереднього перейняття зарубіжного досвіду. За завданням депутатів місцевих органів влади головні казначеї повинні були б складати фінансові звіти і проводити аналіз фінансового стану. В Україні вищевказані функції не застосовуються, але частково, у вигляді експерименту, проводилась організація виносного робочого місця, яка дала позитивні результати роботи казначейства, але за недостатністю кадрового резерву та фінансування процес було припинено[3]

І у Франції, і в Україні, держава як юридична особа має один банківський рахунок, на який вона зараховує всі свої доходи та здійснює видатки, це, відповідно, банківський рахунок казначейства відкритий у Банк де Франс, який (рахунок) ведеться головним бухгалтером казначейства в Парижі і одночасно — в головному представництві Банк де Франс. Особливістю цього рахунку є те, що ним може користуватися не тільки головний бухгалтер казначейства, а й бухгалтери, що знаходяться в інших місцях, де розташовані філії Банк де Франс. Рух грошових коштів на цьому рахунку часто сягає дуже великих сум, як за доходами, так і за видатками. Вони складають в середньому до 15 млрд. франків за день. Закон від 4 серпня 1993 р. стосовно статусу Банк де Франс і контролю за діяльністю кредитних установ вимагає, щоб цей рахунок постійно знаходився у стані платоспроможності. Тому два рази на день Банк де Франс повідомляє казначейство про стан державного рахунку. А державне казначейство України здійснює платежі за видатками державного бюджету через систему своїх органів шляхом безготівкового перерахування коштів. З цією метою в органах Державного казначейства відкрито бюджетний рахунок, який називається "Єдиний казначейський рахунок". Ведення Єдиного казначейського рахунку, на який зараховуються згідно з новою бюджетною класифікацією усі державні доходи і з якого здійснюються всі наступні видатки державного бюджету, дозволяє зосередити державні кошти в руках одного

господаря. Уряд матиме вичерпну інформацію про стан державних фінансів у режимі реального часу і здійснювати контроль за дотриманням встановленого розміру дефіциту державного бюджету, тобто володітиме фінансовими важелями регулювання економічної ситуації.[8]

Якщо взяти до уваги казначейське управління фінансовими ресурсами США, то окрім функцій, вказаних в табл.1.1., всі функції в казначейській системі США від міністерства фінансів перейшли в казначейство для обслуговування військових баз. Це, в свою чергу, зумовило ряд додаткових проблем: відкриття рахунків військових баз, видача та прийом готівки тощо, але позитивним моментом можна відзначити те, що казначейство США не лише обслуговує військові бази, на відміну від казначейства України, а й має свої власні кошти, власний аеропорт зі своїми літаками та вертольотами.

Казначейство Франції, хоча вище згадувалося багато, не має власних літаків, але приймає комунальні платежі, є свої радники в усіх державних структурах. В Росії зовсім інша картина- обслуговуються місцеві бюджети, в т.ч. областей і міст, окрім міста Москви, що викликає певні запитання та зауваження. А найкраще організована система казначейства в Грузії: високий рівень заробітних плат, забезпечення житлом працівників казначейства(в Україні лише почали ставати в чергу в 2007 році), різноманітні льюоти для працівників.

Це все позитивні моменти, але неможливо їх застосувати для української системи казначейства, адже потрібно пройти певну адаптацію. Однак, бюджетна система не найкращим чином організована, отже, тому й недостатнє фінансування. Тобто обмеженість фінансовими ресурсами - є одною з головних проблем на шляху розвитку та адаптації зарубіжного досвіду до українських реалій.

Реалізація функції управління бюджетними потоками держави стала можливою через консолідацію фінансових ресурсів держави на єдиному казначейському рахунку(ЄКР). Запровадження ЄКР, на який зараховуються



державні доходи і з якого здійснюються видатки, дозволяє органам казначейства мати вичерпну інформацію про стан державних фінансів, а отже, володіти фінансовими важелями макроекономічного регулювання.

Від того, яким чином буде організовано роботу казначейства, насамперед такої його функції, як управління фінансовими ресурсами, залежатимуть і виконання бюджету, і макроекономічні процеси в державі.

Роль системи казначейства в бюджетному процесі взагалі й у виконанні бюджету важко переоцінити, зокрема на сьогодні вона набагато вища, порівняно з тими роками, коли діяльність системи казначейства тільки розпочиналась. Органи казначейства в цілому реалізували функцію казначейського обслуговування державного бюджету.

Відкриття єдиного казначейського рахунку в Національному банку України – це не просто акція, яка позбавила комерційні банки можливості користуватися вільними бюджетними ресурсами. Це виважений крок, який дає можливість використати переваги статусу учасника СЕП і поліпшити процес управління державними коштами. За наявності своєчасної і достовірної інформації про надходження до бюджету, здійснені видатки та наявні зобов'язання можна оперативнo ухвалювати рішення щодо розміщення тимчасово вільних залишків або здійснення запозичень. Рух грошових коштів на єдиному казначейському рахунку становить близько 10 млрд.грн.щоденно[9]Якість виконання державного бюджету показує наскільки ефективно працює механізм системи казначейства. Основним призначенням системи казначейства є сприяння оптимальному управлінню фінансовими ресурсами та забезпечення своєчасного отримання бюджетними установами фінансових ресурсів для функціонування державних служб з мінімізацією видатків на фінансування держави.

### **Література:**

1. Даневич О. Оптимізація процесу управління бюджетними коштами // Казна України. - 2001. - № 7-8. - С. 10-12.
2. Огданський Н. Консолидація фінансових средств в одной структурі// Казна України. - 2003. - № 9. - С. 9-10,25.
3. Охримовський О. Удосконалення організації в роботі територіальних казначейських органів// Казна України. - 2004. - №11 . - С. 4-6.
4. Петрашко П.Г. // Казна України. - 2004. - № 7-8. - С. 11-12.
5. Прокофьев С. Е. Казначейская система исполнения бюджета Франции. Бюджет, 2003, № 6.
6. Чечуліна О.О. Державне казначейство: правовий статус і напрямки діяльності // Економіка. Фінанси. Право. - 2000. - № 12. - С. 18.
7. Юрій С.І., Бескид Й.Н. Бюджетна система України. - К.: НІОС, 2000. -400 с.
8. <http://www.treasury.gov.ua> Офіційний веб- портал Державного казначейства України.

Розглянуто системи казначейств зарубіжних країн, їх взаємозв'язок , особливості функціонування та спільні риси. Визначено значення функціонування єдиного казначейського рахунку (ЄКР) для ефективної діяльності системи казначейства, який концентрує фінансові ресурси. Це призводить до прискорення процесу і збільшення оборотності бюджетних коштів, ефективності їх використання, але і до доступності інформації про касові виплати за рахунок засобів державного бюджету.

**Ключевые слова** система казначейства, управление бюджетными средствами, единый казначейский счет, кассовые поступления, государственный бюджет, финансовая система.

The systems of treasuries of foreign countries are considered, their intercommunication, features of functioning and general lines. Certainly value of functioning of the unique treasury account for effective activity of the system of treasury, which concentrates financial resources. It brings to the acceleration of process an increase over of circulating of budgetary facilities, efficiency of their use, but also to availability of information about cash payments due to facilities of the state budget.

**Keywords:** exchequer system, management of budgetary funds, the uniform exchequer account, cash receipts, the state budget, a financial system.

*Рекомендовано до публікації д.е.н. Баранова В.Г.*