

Ефективність руху фінансових потоків в казначейській системі виконання бюджету

В статті автор розглядає тенденції виконання бюджету в казначейській системі та управління коштами державного та місцевого бюджетів.

Розвиток Державного казначейства України йшов досить високими темпами. Державне казначейство з початку його створення було вимушене пристосовуватися у своїй діяльності до діючих на той час механізмів виконання бюджету, процес впровадження казначейського обслуговування бюджетів та елементів управління бюджетними коштами не міг одразу принести бажаних результатів, оскільки залишалися старими законодавчо-нормативні акти і законодавча база з питань бюджетного процесу ,а також технічні засоби його реалізації.

Подальший розвиток подій у бюджетній сфері, більш глибокий розгляд питань ,які виникають при виконанні державного бюджету, на думку автора, викристалізували вагомі наслідки управління доходами і видатками бюджетних установ на державному рівні:відсутність достатньої інформації щодо визначення доцільності цільових спрямувань бюджетних коштів та їх витрачання, відсутність чітких та повних юридичних регламентацій для використання учасниками бюджетного процесу коштів, також відповідальності за їх витрачання та стимулів для ефективної роботи. На сьогодні має місце ситуація, яка не дозволяє ефективно використовувати

сучасну казначейську систему виконання бюджетів. Це пов'язано з тим, що повноваження органів держказначейства змінювались в зв'язку з новими соціально - економічними реаліями.

Як показує практика, нормативно – правове регулювання організації та функціонування органів Держказначейства відстає від тих темпів, якими розвивається ця структура. Розв'язання вищезазначених проблем потребує удосконалення організаційних форм функціонування органів Держказначейства, впровадження та удосконалення нових казначейських структур і процедур, методології бухгалтерського обліку та контролю, а також передбачає відповідний статус Державного казначейства в зв'язку зі статусом учасника Системи електронних платежів Національного банку України. Зазначену проблему загострює відсутність в органах казначейства обладнання аварійного електропостачання.

Подальший розвиток казначейства зумовлений необхідністю внесення змін до законодавства. На наш погляд, в майбутньому Держказначейству повинно бути відведено пріоритетну роль в фінансовій системі країни. Казначейство повинно стати найважливішим елементом інтегрованої системи управління державними фінансами. Багатоплановість, а також складність цієї проблеми зумовлена широким спектром питань, які пов'язані з формуванням адекватних сучасних вимог бюджету законодавства. Необхідність удосконалення бюджетного процесу та міжбюджетних відносин, кризовим станом державної фінансової системи, недостатньою теоретичною розробкою казначейських технологій тощо. Державне казначейство України контролює дотримання єдиних правил ведення бухгалтерського обліку та складання звітності щодо виконання бюджетів і кошторисів бюджетних установ, спрямування коштів за цільовим призначенням на стадії здійснення операцій на підставі документів розпорядників коштів, які подані до оплати. Вказаний контроль здійснюється паралельно з веденням операцій протягом року, а тому є ефективніший, як контроль за результатами.

Органи Державного казначейства України здійснюють свою діяльність переважно через надання казначейських послуг, які є безоплатними для державного та місцевих бюджетів, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів. Проблемі діяльності Держказначейства присвячені наукові розробки таких науковців, як О. Петрашко, В.Базилевича, М.Савлука, О.Чечуліної, Л.Сафонові та інших. Визначені питання розглядаються окремо в розрізі казначейської системи виконання держбюджету за видатками. Метою нашого дослідження є вивчення тенденцій виконання бюджету при казначейській системі та ефективність механізму руху фінансових потоків. Оперативне управління коштами держбюджету є комплексом заходів, що розробляються на підставі аналізу фінансової ситуації на конкретну дату або визначений період і мають за мету задовольнити вимоги розпорядників бюджетних коштів шляхом прискорення їх обігу та перерозподілу. Для отримання максимального ефекту від управління видатковою частиною бюджету необхідно спрямувати дії на удосконалення чинної системи. В сучасних умовах фінансового стану економіки України зменшення надходжень до держбюджету державі потрібно шукати додаткові джерела й тимчасово залучати для своєчасного погашення видаткової частини. Цими джерелами, на нашу думку, повинні стати тимчасово вільні кошти цільових фондів держави, місцевих бюджетів та інших клієнтів, що в змозі перебувати й обслуговуватись в системі Державного казначейства. Такі тимчасово та умовно вільні кошти можуть використовуватись Держказначейством на умовах позички для здійснення бюджетних видатків з обов'язковим поверненням їх за рахунок ресурсів від бюджетних надходжень. Доступ повинен бути оперативним та технічно можливим. Слід зазначити, що постійний залишок коштів на Єдиному рахунку, які щодня залишаються в НБУ("ночувати", складають близько 900 млн. грн.), на наш погляд, повинні працювати на державу. Проте, сьогодні така система управління бюджетними коштами, а, вірніше, їх залишками, не знайшла місця і не працює. Простота та швидкість оформлення і здійснення такої операції є головною перевагою

.Переказування коштів здійснюється на підставі кредитної угоди між ДКУ та НБУ. Здійснення операцій з розміщенням тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках НБУ забезпечить додаткове та надійне джерело доходів. Це дасть можливість зменшити навантаження на видаткову частину держбюджету. В зв'язку з труднощами взаємодії казначейських органів та кредитних організацій визначаються висновки про необхідність створення бюджетного казначейського банку. Фінансова структура, яка взяла на себе відповідальність за виконання бюджетів всіх рівнів, не може в повній мірі функціонувати без ключової ланки--- бюджетної банківської установи. Держказначейство працює не лише як фінансова установа, але й виконує банківські послуги, що являється умовою для побудови стрункої, контрольованої, прозорої фінансово-банківської системи. Незважаючи на все ще питому вагу банківського сектору в організації бюджетного процесу, в подальшому визначено перехід до казначейської форми розподілу кредитних ресурсів держави. Використання умовно вільних грошових коштів в фінансово -кредитній сфері на Україні стає можливим завдяки існуючому порядку казначейського виконання бюджетів по видаткам. Це пов'язано з тим, що зобов'язання бюджетотримувачів перед своїми контрагентами та бюджетні права, які виділяються головними розпорядниками бюджетних коштів на оплату цих зобов'язань, виходячи з ліміту бюджетних зобов'язань, можуть не співпадати в часі із-за особливостей контрактів, які заключаються між бюджетотримувачами і контрагентами. Таким чином, у органів держказначейства є можливість оперувати вільними грошовими ресурсами, вилучаючи з цього додаткові можливості для держави. Використовуючи тимчасово вільні бюджетні кошти, держказначейство може, при відповідних змінах в Бюджетному кодексі, розміщувати їх на міжбанківському кредитному рахунку на деякий період часу, по-перше, а вдруге, для забезпечення безперервного фінансування різних потреб суспільства держава в обличчі казначейства може залучати ("притягувати") інвестиції та вкладення вільних грошових ресурсів населення, а також підприємств та установ в

рамках державного кредиту. Виконання казначейством своїх функцій неможливе без контролю за фінансовими активами держави в вигляді акцій в державних підприємствах та установах, в яких держава, як акціонер, не володіє контрольним пакетом. На наш погляд, доцільним є використання тимчасово вільних бюджетних коштів, а також залучення і використання бюджетних коштів завдяки налагодженому механізму надання послуг Держказначейством. Переважна більшість питань та проблем потребують подальшого розв'язання та активної участі держави.

Держказначейство виконує занадто важливу місію (державного характеру) виконання бюджету і потребує впливовіших заходів забезпечення ефективного функціонування фінансових ресурсів та цілісного їх дослідження. Одним із основних проблемних питань є недостатність службових приміщень, що призводить до скупченості фахівців та унеможлиблює заповнення вакантних посад (52 посади). Зазначене знижує оперативність казначейського обслуговування клієнтів та викликає їх незадоволення. Відсутність комп'ютерної техніки у розпорядників коштів місцевих бюджетів, особливо у сільських та селищних Радах, уповільнює процес їх обслуговування.

Подальший розвиток казначейства зумовлений необхідністю внесення змін до законодавства. На наш погляд, в майбутньому Держказначейству повинно бути відведено пріоритетну роль в фінансовій системі країни. Казначейство повинно стати найважливішим елементом інтегрованої системи управління державними фінансами. Багатоплановість, а також складність цієї проблеми зумовлена широким спектром питань, які пов'язані з формуванням адекватних сучасних вимог бюджету законодавства. Необхідність удосконалення бюджетного процесу та міжбюджетних відносин, кризисним станом державної фінансової системи, недостатньою теоретичною розробкою казначейських технологій тощо.

Метою фінансового контролю, що здійснюється органами Державного казначейства,- є зменшення кількості та обсягів порушень бюджетного

законодавства, а також недопущення використання грошових коштів не за цільовим призначенням. Державне казначейство України контролює дотримання єдиних правил ведення бухгалтерського обліку та складання звітності щодо виконання бюджетів і кошторисів бюджетних установ, спрямування коштів за цільовим призначенням на стадії здійснення операцій на підставі документів розпорядників коштів, які подані до оплати.

В зв'язку з вищевикладеним, можна зробити висновок, що Держказначейство, на відміну від фінансових органів, здійснює контроль за виконанням бюджетів на всіх рівнях

використання коштів, тобто на етапі прийняття зобов'язань, попередньої перевірки, оплати рахунків розпорядників бюджетних коштів та одержувачів. Організація фінансового контролю полягає в тому, що органи Державного казначейства являються єдиними виконавцями попереднього контролю та контролю на стадії платежу при виконанні державного бюджету та здійснюють такий контроль регулярно. Отже, забезпечується чіткий контроль за правильністю фінансових операцій. Вказаний контроль здійснюється паралельно з веденням операцій протягом року, а тому є ефективніший, як контроль за результатами. Органи Державного казначейства України здійснюють свою діяльність переважно через надання казначейських послуг, які є безоплатними для державного та місцевих бюджетів, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів.

Проблемі діяльності Держказначейства присвячені наукові розробки таких науковців, як О. Петрашко, В.Базилевича, М.Савлука, О.Чечуліної, Л.Сафонові та інших. Визначені питання розглядаються окремо в розрізі казначейської системи виконання держбюджету за видатками. Метою нашого дослідження є вивчення тенденцій виконання бюджету при казначейській системі та ефективність механізму руху фінансових потоків.

Оперативне управління коштами держбюджету є комплексом заходів,

що розробляються на підставі аналізу фінансової ситуації на конкретну дату або визначений період і мають за мету задовольнити вимоги розпорядників бюджетних коштів шляхом прискорення їх обігу та перерозподілу. Для отримання максимального ефекту від управління видатковою частиною бюджету необхідно спрямувати дії на удосконалення чинної системи.

В сучасних умовах фінансового стану економіки України зменшення надходжень до держбюджету державі потрібно шукати додаткові джерела й тимчасово залучати для своєчасного погашення видаткової частини. Цими джерелами, на нашу думку, повинні стати тимчасово вільні кошти цільових фондів держави, місцевих бюджетів та інших клієнтів, що в змозі перебувати й обслуговуватись в системі Державного казначейства. Такі тимчасово та умовно вільні кошти можуть використовуватись Держказначейством на умовах позички для здійснення бюджетних видатків з обов'язковим поверненням їх за рахунок ресурсів від бюджетних надходжень. Доступ повинен бути оперативним та технічно можливим. Слід зазначити, що постійний залишок коштів на Єдиному рахунку, які щодня залишаються в НБУ ("ночувати", складають близько 700 млн.грн.), на наш погляд, повинні працювати на державу. Проте, сьогодні така система управління бюджетними коштами, а, вірніше, їх залишками, не знайшла місця і не працює.

Простота та швидкість оформлення і здійснення такої операції є головною перевагою. Переказування коштів здійснюється на підставі кредитної угоди між ДКУ та НБУ. Здійснення операцій з розміщенням тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках НБУ забезпечить додаткове та надійне джерело доходів. Це дасть можливість зменшити навантаження на видаткову частину держбюджету. В зв'язку з труднощами взаємодії казначейських органів та кредитних організацій визначаються висновки про необхідність створення бюджетного казначейського банку. Фінансова структура, яка взяла на себе відповідальність за виконання бюджетів всіх рівнів, не може в повній мірі функціонувати без ключової ланки- бюджетної

банківської установи.

Держказначейство працює не лише як фінансова установа, але й виконує банківські послуги, що являється умовою для побудови стрункої, контрольованої, прозорої фінансово-банківської системи. Незважаючи на все ще питому вагу банківського сектору в організації бюджетного процесу, в подальшому визначено перехід до казначейської форми розподілу кредитних ресурсів держави. Використання умовно вільних грошових коштів в фінансово -кредитній сфері на Україні стає можливим завдяки існуючому порядку казначейського виконання бюджетів по видаткам. Це пов'язано з тим, що зобов'язання бюджетотримувачів перед своїми контрагентами та бюджетні права, які виділяються головними розпорядниками бюджетних коштів на оплату цих зобов'язань, виходячи з ліміту бюджетних зобов'язань, можуть не співпадати в часі .

Таким чином, у органів держказначейства є можливість оперувати вільними грошовими ресурсами, вилучаючи з цього додаткові можливості для держави . Використовуючи тимчасово вільні бюджетні кошти , держказначейство може, при відповідних змінах в Бюджетному кодексі, розміщувати їх на міжбанківському кредитному рахунку на деякий період часу, по-перше, а вдруге, для забезпечення неперервного фінансування різних потреб суспільства держава, в обличчі казначейства, може залучати ("притягувати") інвестиції та вкладення вільних грошових ресурсів населення, а також підприємств та установ в рамках державного кредиту. Виконання казначейством своїх функцій неможливе без контролю за фінансовими активами держави. На наш погляд, доцільним є використання тимчасово вільних бюджетних коштів, а також залучення і використання бюджетних коштів завдяки налагодженому механізму надання послуг Держказначейством.

Переважаюча більшість питань та проблем потребують подальшого розгляду та активної участі держави. Держказначейство виконує занадто важливу місію (державного характеру) виконання бюджету і потребує

впливовіших заходів для забезпечення цілісного дослідження фінансових ресурсів, а також їх ефективного функціонування. Автором проаналізовано, узагальнено і визначено проблеми щодо ефективного використання управління бюджетними коштами доведено, що важливим етапом підвищення ефективності управління доходами та видатками бюджетних установ є створення Внутрішньої платіжної системи Державного казначейства і входження казначейства до Системи електронних платежів Національного банку України

Наголошено, що перехід на казначейську систему виконання бюджету доходів і видатків бюджету є дуже значним за обсягом роботи завданням, оскільки об'єднує понад 3 мільйони платників податків, органи Державного казначейства, органи податкових служб та інші органи стягнення. Акцентовано увагу на важливості вирішення цього питання та запропоновано розподіл обов'язків та взаємозв'язок між різними структурами щодо виконання бюджету за доходами і видатками за такою схемою:

1. органи Держказначейств відкривають рахунки для зарахування надходжень бюджету на балансі обласних управлінь Держказначейства; номери рахунків встановлюються за правилами Держказначейства таким чином, щоб віддзеркалити як узагальнену, економічну інформацію з виконання бюджету та з інших операцій клієнтів на балансових рахунках, так і детальну аналітичну за допомогою обов'язкових і необов'язкових аналітичних параметрів;

2. платники податків сплачують платежі до бюджету через установи банків, в яких вони обслуговуються; банк платника перераховує грошові кошти через Систему електронних платежів Національного банку України;

3. звіт про надходження до бюджету складається органами Держказначейства та передається органам стягнення;

4. органи стягнення здійснюють контроль за надходженням та вживають відповідних заходів з метою поповнення бюджету .

Запропонована схема казначейського виконання бюджету за доходами

і видатками дозволить оптимізувати рух грошових потоків ”доходи - видатки” Державного бюджету, зацикливши їх на рівні регіону , що значно підвищить ефективність і швидкість здійснення витрат Держбюджету на відповідних територіях. Було обґрунтовано напрями удосконалення системи управління з урахуванням особливостей розвитку казначейської системи виконання бюджету в Україні.

З метою удосконалення механізму касового виконання Держбюджету за витратами автор конкретизує функції Держказначейства з таких питань: обліку зобов’язань розпорядників бюджетних коштів; здійснення витрат за рахунок надходжень на відповідній території; відповідальності органів Держказначейства за цільовим спрямуванням бюджетних коштів при здійсненні контролю; попередній контроль у процесі оплати рахунків розпорядників бюджетних коштів та одержувачів наведені заходи не розв’язують усіх проблем казначейської системи виконання бюджету , але дозволять значно поліпшити схему касового виконання Держбюджету на підставі оперативної та достовірної інформації. Результати аналізу існуючої ситуації з питань управління доходами та видатками засвідчили необхідність подальшого удосконалення як всієї системи, так і сукупності її елементів і прогнозування „поведінки” об’єктів з метою визначення можливих варіантів розвитку та шляхів усунення недоліків діючої системи

Використана література:

1. Демидов О. Як підвищити ефективність і результативність державного управління// Казна України. - 2010. - № 4. - С.16-19 .
2. Жибер Т.В. Державне казначейство України: становлення, проблеми перспективи // Фінанси України. - 2001. - № 1. - С.40-41 .
3. Кублікова Т.Б. Напрямки розвитку інститутів спільного інвестування в Україні / Т.Б. Кублікова // Одеса. ОДЕУ. Збірник наукових праць. – 2009. – № 11 – С.114-118.
4. Курганська Е.І. Модель казначейской системы исполнения госбюджета Украины как основа развития бюджетных экономических систем. // Стан і проблеми трансформації фінансів та економіки регіонів у перехідний період. – Хмельницький: 2006 р.-С. 144-149
5. Огданський Н. Пути дальнейшего совершенствования единой казначейской системы// Казна України. - 2002. - № 9. - С.11-14 .
6. Юрий С.И. Стоян В.И. Даневич О.С. «Казначейская система», Тернополь «Карт-бланш», 2006.
7. Електронний ресурс: режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua>
Офіційний веб- портал Державної казначейської служби України.
8. Електронний ресурс: режим доступу <http://birzhevik.ru/thesaurus/221/12065/>