

УДК 336.143

## Теоретичні та практичні аспекти функціонування Державної казначейської служби в бюджетній системі України

Юрій С.М.

кандидат економічних наук,  
доцент кафедри фінансів, банківської справи та підприємництва  
Чернівецького торговельно-економічного інституту  
Київського національного торговельно-економічного університету

Стаття присвячена розкриттю теоретичних та практичних аспектів функціонування Державної казначейської служби України. Проведено дослідження залишків бюджетних коштів на єдиному казначейському рахунку як показника розвитку національної економіки та виконання бюджетів. Визначено позитивні моменти та запропоновано шляхи стабілізації функціонування системи Казначейства як активного учасника бюджетних відносин.

**Ключові слова:** бюджетна система України, казначейська система, бюджет, єдиний казначейський рахунок.

Юрий С.М. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАЗНАЧЕЙСКОЙ СЛУЖБЫ В БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЕ УКРАИНЫ

Статья посвящена раскрытию теоретических и практических аспектов функционирования Государственной казначейской службы Украины. Проведено исследование остатков бюджетных средств на едином казначейском счете как показателя развития национальной экономики и исполнения бюджетов. Определены положительные моменты и предложены пути стабилизации функционирования системы Казначейства как активного участника бюджетных отношений.

**Ключевые слова:** бюджетная система Украины, казначейская система, бюджет, единый казначейский счет.

Yuriy S.M. THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF THE FUNCTIONING OF THE STATE TREASURY SERVICE IN THE BUDGET SYSTEM OF UKRAINE

The article is devoted to the disclosure of theoretical and practical aspects of the functioning of the State Treasury Service of Ukraine. A research of the remnants of budget funds on a single treasury account as an indicator of the development of the national economy and the implementation of budgets. Positive moments have been identified and ways of stabilizing the functioning of the Treasury system as an active participant in budgetary relations have been proposed.

**Keywords:** budget system of Ukraine, treasury system, budget, single treasury account.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Ефективна бюджетна система є важливою гарантією незалежності держави, яка визначає її фінансову потужність та можливості здійснення зовнішніх та внутрішніх функцій. На даний час бюджетна система України все ще знаходиться на стадії реформування.

Казначейській системі обслуговування бюджетів належить вагоме місце у вітчизняній бюджетній системі, оскільки надходження доходів і здійснення витрат з будь-якого бюджету країни є вкрай важливим для виконання державою та регіонами покладених на них функцій. Належна організація руху доходів бюджетів і спрямування витрат на утримання, в основному, галузей невиробничої сфери створює реальні передумови для стабілізації економіки та забезпечення

сталого розвитку в майбутньому. Будучи частиною процесу бюджетного управління, казначейська система дозволяє здійснювати контроль за обґрунтованістю і своєчасністю платіжних операцій, а також за дотриманням загальної фінансової дисципліни суб'єктами господарювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Дослідженню питань функціонування бюджетної системи України у вітчизняній фінансовій науці присвячені праці таких вчених-економістів, як: С. Буковинського, О. Василика, А. Даниленка, О. Кириленко, В. Кравченка, І. Луніної, І. Лютого, К. Павлюк, О. Романенко, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія та інших науковців.

Теоретичні і практичні питання побудови та функціонування системи Казначейства досліджувалися такими вченими, як: О. Барановським, С. Булгаковою, Є. Галуш-

кою, О. Даневичем, О. Охрімівським, Л. Осипчуком, О. Чечуліною, С. І. Юрієм та іншими науковцями.

Разом із тим в наукових працях недостатньо приділено уваги розкриттю призначення Державної казначейської служби у бюджетній системі України.

**Формулювання цілей статті.** Метою є дослідження теоретичних та практичних аспектів функціонування Державної казначейської служби України у вітчизняній бюджетній системі.

**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 виробництва різних сфер економіки та погіршенням результатів фінансово-господарської 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 розпорощення 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].

Вагомим кроком у становленні та розвитку бюджетної системи стало прийняття ще у 1995 році та введення у дію Указу Президента «Про Державне казначейство України», яким було започатковано функціонування казначейської системи (у 2015 році даний орган виконавчої влади було перейменовано у Державну казначейську службу України). На Державне казначейство було покладено виконання важливих завдань щодо виконання державного та місцевих бюджетів й управління бюджетними ресурсами в межах їх наявності.

Для того, щоб глибше розкрити теоретичний зміст казначейської системи, необхідно

звернутися до чинної законодавчої бази. Згідно статті 43 Бюджетного кодексу України [3], казначейське обслуговування бюджетів передбачає:

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

2) контроль за здійсненням бюджетних повноважень при зарахуванні 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 з дотриманням національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку та інших нормативно-правових актів Міністерства фінансів України;

4) здійснення інших операцій з бюджетними коштами.

В органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, бюджетним установам відкриваються рахунки у встановленому законодавством порядку.

Казначейством України не здійснюється оплата послуг з оброблення електронних розрахункових документів та повідомлень у системі електронних переказів Національного банку України і з переказу коштів через валютні рахунки, відкриті в Національному банку України.

Казначейство України за погодженням з Міністерством фінансів України має право залучати на поворотній основі кошти єдиного казначейського рахунку для покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, Пенсійного фонду України.

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 рахунком коштів єдиного казначейського рахунку на договірних умовах без нарахування відсотків за користування цими коштами з обов'язковим їх поверненням до кінця поточного бюджетного періоду [3].

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 тимчасо-

вих касових розривів за загальним фондом такого місцевого бюджету не покриваються за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку [4].

Як відомо, обсяг коштів на єдиному казначейському рахунку постійно змінюється – зростає під час надходжень податків, інших обов'язкових платежів до державного та місцевих бюджетів, а також надходжень на рахунки інших клієнтів, та зменшується під час пікових обсягів здійснення видатків та витрат розпорядниками коштів бюджетів та іншими клієнтами.

Казначейський рахунок формується з податків, зборів, інших платежів бюджетів і є основним рахунком держави для проведення фінансових операцій і управління коштами державного та місцевих бюджетів. Відтак показником розвитку економіки та виконання бюджетів є динаміка коштів на рахунках Державної казначейської служби – як на єдиному казначейському рахунку, так і кошти на валютних рахунках Казначейства.

У відповідності до положень Бюджетного кодексу сучасна бюджетна система складається з державного бюджету та місцевих бюджетів [3].

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 [5, с. 38].

Станом на 1 січня 2018 року на єдиному казначейському рахунку обліковувались кошти у національній валюті – 5,099 млрд. грн., хоча ще на 1 грудня 2017 року вхідне сальдо становило 54,104 млрд. грн. Це означає, що в грудні влада витратила не тільки поточні доходи, тобто податки, зібрані в грудні, і кошти запозичень, а й 49 млрд. грн. залишків казначейства. Зауважимо, що це мінімальний рівень за останні три роки: менший показник казначейського рахунку був ще на початку січня 2015 року: на рівні 3,008 млрд. грн., а на початку 2016 і 2017 років залишок становив 9,017 млрд. грн. і 14,258 млрд. грн., відповідно. На думку експертів, таємниця «пропажі» коштів криється у незадовільному виконанні Державного бюджету минулого року [6].

Слід зазначити, що місцевим бюджетам відводиться важлива роль у соціально-еко-

номічному 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 [5, 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.

Залишки коштів місцевих бюджетів міст обласного значення (станом на 1 січня 2018 року) становили 17,1 млрд. грн., у тому числі загального фонду – 14,0 млрд. грн., спеціального фонду – 3,1 млрд. грн.

Станом на 1 січня 2018 року залишки коштів на рахунках об'єднаних територіальних громад (ОТГ) склали 4,3 млрд. грн., у тому числі загального фонду – 3,0 млрд. грн., спеціального фонду – 1,3 млрд. грн.

Слід зазначити, що ОТГ ефективніше використовують наявний в їх розпорядженні ресурс, спрямовуючи кошти на розвиток територій, а не накопичуючи їх на депозитних рахунках в банках [7].

Місцеві бюджети можуть розміщувати кошти навіть на депозитних рахунках в установах державних банків, тому що відсотки платяться як доходи. І це також є показником доходної частини бюджету. У 2017 році місцеві бюджети мали вільний залишок коштів для розміщення на депозитних рахунках, а ось у 2018 році – вільні кошти були відсутні.

Отже, єдиний казначейський рахунок є необхідним моментом казначейської системи, який забезпечує наступні умови управління бюджетними ресурсами держави та регіонів: всі бюджетні кошти знаходяться під посильним контролем Казначейства; всі видатки з казначейського рахунку є предметом бюджетного контролю; органи казначейської служби

мають можливість визначати обсяг бюджетних коштів в будь-який час (сальдо на бюджетних рахунках); всі бюджетні надходження депоновані на єдиному казначейському рахунку в обов'язковому порядку.

Проте, доцільно приділити увагу ще таким питанням в казначейській системі: посилити казначейський контроль в процесі руху коштів з комерційних банків та їх наступній консолідації на єдиному казначейському рахунку; здійснити імплементацію зарубіжної практики використання інструментів ефективного управління залишками грошових коштів; розробити загальнодержавну концепцію щодо ефективного та цільового управління бюджетними ресурсами держави та регіонів; з метою розміщення тимчасово вільних коштів на валютному та фондовому ринках створити Казначейський Банк; розширити доступ бюджетних установ, організацій до автоматизованої системи управління Казначейством, що дасть змогу відійти від паперових технологій.

**Висновки із цього дослідження.** Бюджетна система України відіграє важливу роль у функціонуванні національної економіки та забез-

печенні бюджетної безпеки. 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 [8].

Однак, під час застосування казначейської системи обслуговування бюджетів варто враховувати економічні, політичні, законодавчі особливості нашої держави; питання, які пов'язані із створенням новітніх інформаційно-обчислювальних систем; кадровий потенціал.

Казначейська та бюджетна системи України повинні модернізуватися одночасно і в безпосередньому взаємозв'язку. Для цього необхідно забезпечити співпрацю між профільними міністерствами, урядом та Національним банком України; послідовність та взаємозв'язок державної політики в даному напрямку; розробку актуальних стратегічних та програмних документів, щоб створити умови для довгострокової стійкості Державної казначейської служби України.

#### ЛІТЕРАТУРА:

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. – 818 с.
3. 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>.
4. 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>.
5. 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. – 392 с.
6. Після Нового року на рахунках Держказначейства раптом стало удесятеро менше грошей [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://glavcom.ua/news/kaznacheyskiy-rahunok-sporozhniv-do-tririchnogominimumu-463570.html>.
7. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.slideshare.net/Decentralizationgovua/12-2018>.
8. Лободіна З. Бюджетна система України: проблеми функціонування та перспективи вдосконалення / З. Лободіна // Вісник ТНЕУ. – 2015. – № 3. – С. 29-42.

#### REFERENCES:

1. Molokhova Ya. O. (2013) Biudzhetna systema Ukrainy: stanovlennia ta rozvytok [The Budget System of Ukraine: Formation and Development]. Economics, finance, law, no. 1, pp. 93-98.
2. Yurii S. I., Stoian V. I., Danevych O. S. (2006). Kaznacheiska systema [Treasury system] 2nd ed. Ternopil: Kart-blansh. (in Ukrainian).
3. Verkhovna Rada Ukrainy (2014) Biudzhetnyi kodeks Ukrainy [The Budget Code of Ukraine]. Available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (accessed 01 June 2018).

4. Verkhovna Rada Ukrainy (2002) Polozhennia pro yedynyi kaznacheiskyi rakhunok [Regulations on a single treasury account]. Available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0594-02> (accessed 02 June 2018).
5. Baranova V. H., Dubovyk O. Yu., Khomutenko V. P. et al. (2014). Biudzhetna systema [Budget system]. Odessa: Barthenev Publishing House. (in Ukrainian).
6. Pislia Novoho roku na rakhunkakh Derzhkaznacheistva raptom stalo udesiatero menshe hroshei [After the New Year on the accounts of the State Treasury suddenly became ten times less money]. Available at: <https://glavcom.ua/news/kaznacheyskiy-rahunok-sporozhniv-do-tririchnogo-minimumu-463570.html> (accessed 02 June 2018).
7. Monitorynh protsesu detsentralizatsii vlady ta reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia [Monitoring the process of decentralization of power and reform of local self-government]. Available at: <https://www.slideshare.net/Decentralizationgovua/12-2018> (accessed 01 June 2018).
8. Lobodina Z. (2015) Biudzhetna systema Ukrainy: problemy funktsionuvannia ta perspektyvy vdoskonalennia [The Budget System of Ukraine: Problems of Functioning and Prospects for Improvement]. The TNEU Bulletin, no. 3, pp. 29-42.