

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Навчально-науковий інститут публічного управління
Кафедра фінансів ім. С. І. Юрія

СЕКРЕТ Олександр Вікторович
Роль органів Державної казначейської служби
України в управлінні публічними фінансами/The role of
the State Treasury Service of Ukraine in public finance
management.

спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування
освітньо-професійна програма – Державна служба

Кваліфікаційна робота

Виконав студент групи
ДСПУАзм-24
О. В. Секрет
Науковий керівник:
к.е.н., доцент В. М. Русін

Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту:
“ ____ ” _____ 20__ р.

Завідувач кафедри
_____ О. П. Кириленко

ТЕРНОПІЛЬ – 2021

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1 КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ЗДІЙСНЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ В УКРАЇНІ	6
1.1 Учасники бюджетного процесу та їх роль в управлінні публічними фінансами.....	6
1.2. Роль органів Державної казначейської служби України в управлінні публічними фінансами	13
Висновки до розділу 1.....	18
РОЗДІЛ 2 ПРАКТИКА УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ В ПРОЦЕСІ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ	19
2.1 Аналіз казначейського обслуговування бюджетів за доходами.....	19
2.2 Реалізація повноважень органів казначейства з управління публічними фінансами в процесі обслуговування бюджетів за видатками.....	26
2.3 Оцінка виконання органами казначейства видаткової частини бюджетів	31
Висновки до розділу 2.....	38
РОЗДІЛ 3 ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЩОДО УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ	39
3.1 Оптимізація управлінських функцій в процесі виконання бюджетів за доходами	39
3.2 Підвищення ефективності управління фінансовими ресурсами у системі казначейства по виконанню бюджетів за видатками.....	45
Висновки до розділу 3.....	49
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	51
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	54

ВСТУП

Актуальність теми. Забезпечення соціально-економічного розвитку України та проведення швидких економічних реформ є недосяжною ціллю без ефективно функціонуючої системи управління публічними фінансами. В останні роки в Україні актуалізується проблема планування та управління публічними фінансами. Результативність управління публічними фінансами нині залежить не тільки від прийняття управлінських рішень суб'єктами управління бюджетною системою, але й від діяльності органів оперативного управління бюджетними коштами, до яких відноситься і Державна казначейська служба України. Діяльність Казначейства України спрямована не тільки на виконання операцій, які пов'язані із зарахуванням та використанням публічних коштів на визначені цілі, але й на адміністрування фінансових потоків в межах єдиного казначейського рахунку.

Теоретичні та практичні аспекти діяльності органів Державної казначейської служби України знайшли відображення у багатьох працях вітчизняних науковців-теоретиків та практиків, зокрема таких як: О. Василика, В. Дем'янинин, О. Даневич, О. Кириленко, П. Петрашко, М. Мац, В. Русін, Т. Слюз, В. Стоян, О. Чечуліна, С. Юрій та багато інших. Однак у діяльності органів казначейства мають місце певні проблемні аспекти, які зумовлені самою практикою організації їх діяльності, так і такі, які не залежні від них. Саме тому, дослідження питань ролі органів Державної казначейської служби України в управлінні публічними фінансами є досить актуальним, що й обумовило вибір теми для підготовки випускної кваліфікаційної роботи.

Метою випускної кваліфікаційної роботи є поглиблення теоретичних основ й напрацювання практичних рекомендацій щодо вдосконалення організації діяльності органів Державної казначейської служби України в контексті управлінні публічними фінансами.

Для досягнення вказаної мети зумовлено необхідність вирішення таких основних завдань:

- розкрити економічну сутність бюджетного процесу та визначити їх роль в управлінні публічними фінансами;
- визначити роль органів Державної казначейської служби України в управлінні публічними фінансами;
- проаналізувати казначейське обслуговування бюджетів за доходами;
- дослідити особливості реалізації повноважень органів казначейства з управління публічними фінансами в процесі обслуговування бюджетів за видатками;
- оцінити виконання органами казначейства видаткової частини бюджетів;
- визначити шляхи оптимізації управлінських функцій в процесі виконання бюджетів за доходами;
- з'ясувати шляхи підвищення ефективності управління публічними фінансами у системі казначейства по виконанню бюджетів за видатками.

Об'єктом дослідження є діяльність органів Державної казначейської служби України.

Предмет дослідження – економічні відносини, що виникають між органами Державної казначейської служби України та іншими учасниками бюджетного процесу в ході управління публічними фінансами.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети та вирішення завдань даного дослідження використано такі загальнонаукові методи дослідження як: історичний, діалектичний, системний та структурний методи використано при розкритті концептуальних основ здійснення управління публічними фінансами в Україні; методи порівняльного аналізу та синтезу, економіко-статистичні методи (спостереження, групування, порівняння), графічний – для дослідження практики управління публічними фінансами в процесі казначейського обслуговування бюджетних коштів; методи узагальнення, сходження від абстрактного до конкретного та від конкретного

до абстрактного, системний підхід – для розроблення пропозиції щодо визначення пріоритетних напрямів діяльності Державної казначейської служби України щодо управління публічними фінансами.

Теоретичну й методологічну основу випускної кваліфікаційної роботи складають наукові положення сучасної економічної теорії, теоретичні висновки і узагальнення вчених-економістів як вітчизняних так і зарубіжних, нормативно-правові документи з досліджуваної тематики.

Інформаційну базу дослідження становлять законодавчі акти та інші нормативно-правові документи з питань організації управління публічними фінансами в системі казначейства, звітні дані Державної казначейської служби України та Головного управління Державної казначейської служби України у Київській області, Державної служби статистики України.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у з'ясуванні наявних проблем здійснення управління публічними фінансами в системі казначейства та обґрунтуванні пріоритетних напрямів цього процесу.

Практичне значення кваліфікаційної роботи полягає в тому, що окремі обґрунтовані конкретні пропозиції автора можуть бути використані в діяльності органів казначейства в процесі управління публічними фінансами.

Апробація результатів дослідження. За результатами здійсненого дослідження у випускній кваліфікаційній роботі дослідження опубліковано дві публікації у збірниках наукових праць.

Структура та обсяг роботи. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків й пропозицій, списку використаних джерел.

Основний зміст випускної кваліфікаційної роботи викладено на 59 сторінках машинописного тексту. Робота містить 12 рисунків, 6 таблиць, 74 найменування джерел використаної літератури, що займають 7 сторінок.

РОЗДІЛ 1

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ЗДІЙСНЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ В УКРАЇНІ

1.1 Учасники бюджетного процесу та їх роль в управлінні публічними фінансами

Починаючи із здобуття незалежності Україна постійно зазнавала різних змін та бюджетних реформ, які були спрямованих на вдосконалення управління публічними фінансами з метою забезпечення фінансової та стабільності та соціально-економічного розвитку в державі. Проте, незважаючи на досягнуті успіхи, значна частина проблем у бюджетній сфері залишається і сьогодні.

В центрі управління публічними фінансами є бюджет та бюджетний процес. За матеріальним змістом бюджет трактують як централізований грошовий фонд держави, котрий функціонує у постійному русі, зокрема до нього щоденно зараховують надходження і відповідно проводять операції за витратами. Саме тому, необхідна налагоджена система управління бюджетним процесом, яка б дозволяла забезпечувати своєчасне й повне надходження доходів до бюджету та ефективно їх подальше використання. Тому бюджетні кошти – це головна ланка фінансової системи держави та відповідно системи управління публічними фінансами. Вона охоплює більше 80% усіх фінансових відносин в державі та включає різноманітні фінансові інституції, через яких держава здійснює свою діяльність і реалізує свої функції.

Згідно ст.2 Бюджетного кодексу «бюджетний процес – регламентована нормами права діяльність, пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України» [5].

Під виконанням бюджетів розуміють забезпечення своєчасного та у повному розмірі зарахування запланованих надходжень в цілому та за кожним окремим джерелом, і також своєчасного, повного та безперервного фінансування визначених у бюджеті заходів. У вузькому розумінні це можна трактувати як забезпечення поступлення доходів та фінансування видатків. Щоб ця система ефективно функціонувала необхідно щоб був відлагоджений механізм взаємодії між органами які беруть участь у бюджетному процесі, та зокрема між тими, які безпосередньо забезпечують управління публічними фінансами в країні.

Згідно ст. 19 Бюджетного кодексу «учасниками бюджетного процесу є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами)» [5]. Кожен із учасників бюджетного процесу діє тільки в межах законодавчо визначених своїх повноважень.

У бюджетному процесі виділяють його стадії та відповідно учасників, які задіяні до цих стадій. Кожен із учасників наділений відповідними повноваженнями. Органи що наділені бюджетними повноваженнями щодо управління публічними фінансами в залежності від їх ролі, місця та функцій можна умовно поділити на такі групи учасників:

- ✓ суб'єкти управління бюджетною системою. Сюди відносимо органи державної влади і місцевого самоврядування, котрі здійснюють загальне управління публічними фінансами або управління окремими ланками бюджетної системи;

- ✓ органи державної та місцевої виконавчої влади, які в межах своєї компетенції безпосередньо здійснюють оперативне управління публічними коштами;

- ✓ органи грошово-кредитного регулювання. Вони забезпечують ефективне управління функціонуванням банківської системи та забезпечують переказ публічних коштів.

✓ розпорядники і одержувачі бюджетних коштів. Вони забезпечують виконання делегованих органами державної та місцевої влади повноважень шляхом встановлення їм бюджетних призначень, одержання на основі них бюджетних асигнувань, взяття зобов'язань та на завершальному етапі здійснення видатків;

✓ платники податків і зборів до бюджетів, які забезпечують наповнення державного та місцевих бюджетів відповідними фінансовими ресурсами.

Діяльність усіх цих органів має бути взаємоузгоджена і спрямована на реалізацію дієвого механізму управління публічними фінансами. Структура системи органів, що є учасниками бюджетного процесу та беруть участь в управлінні публічними фінансами наведена на рисунку 1.1.

Основним завдання учасників бюджетного процесу в контексті управління публічними фінансами полягає у формуванні оптимального бюджету держави чи окремої громади, забезпечення їх ефективного виконання та злагодженні взаємодії між окремими сферами та ланками бюджетних відносин. Цього можна досягнути в першу чергу шляхом чіткого розмежування функцій і повноважень між усіма учасниками бюджетного процесу. Тому, вважаємо за доцільне, більш детально зупинитись на основних правах й обов'язках (бюджетних повноваженнях) учасників бюджетного процесу, які беруть участь в управлінні публічними фінансами.

Президент України, як глава держави та гарант підписує усі закони що приймає Верховна Рада, а у випадках незгоди накладає вето на них із наступним поверненням на повторний розгляд. Крім цього, президент може вносити розгляд Верховної Ради і власні законопроекти, в установленому законодавством порядку вносити зміни й доповнення. Також він може видавати власні укази з метою врегулювання окремих поточних питань у сфері управління публічними фінансами. Президент України щорічно у посланнях до Верховної Ради, визначає основні напрями соціально-економічного розвитку нашої держави. В першу чергу це стосується

бюджетної політики.

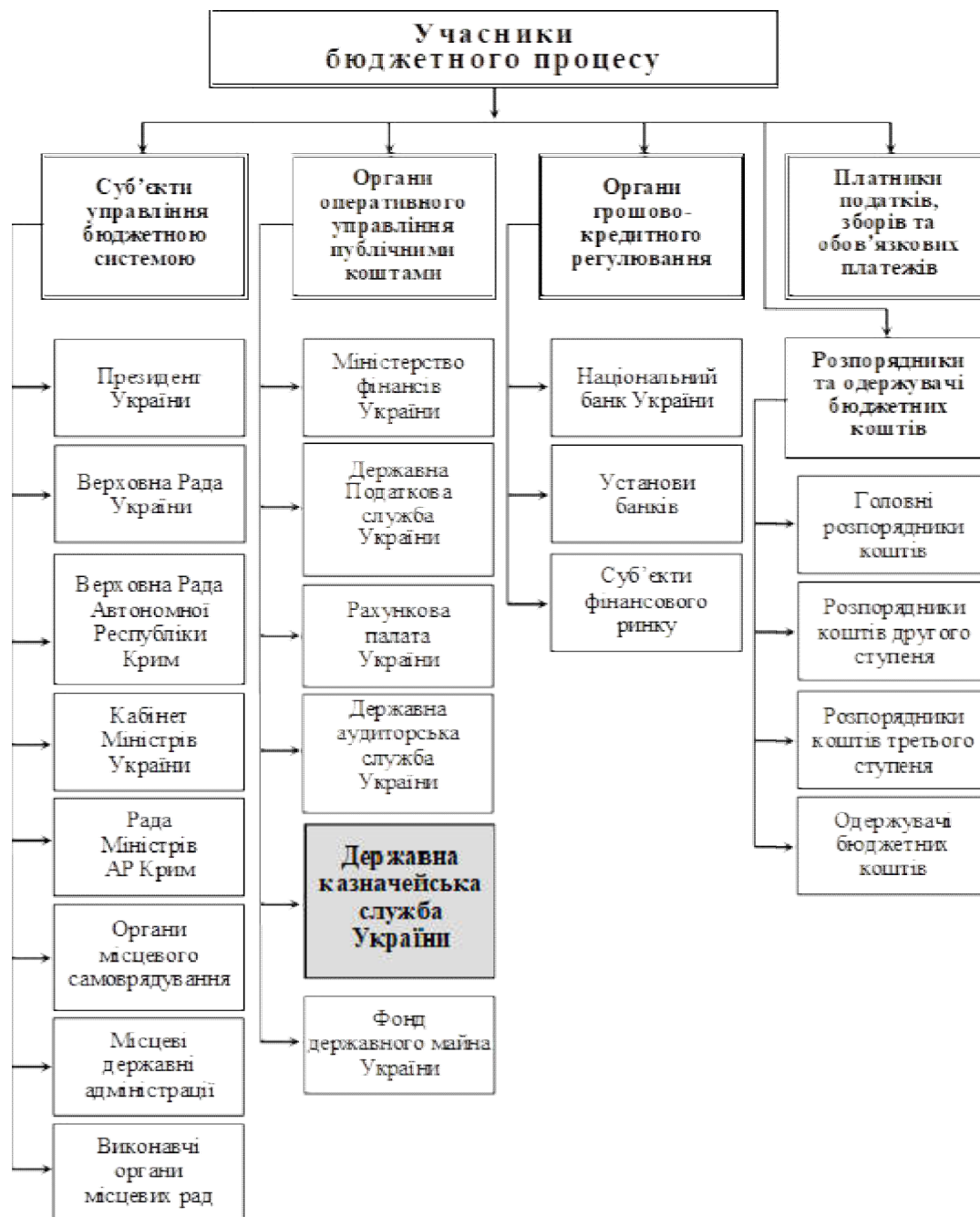


Рис. 1.1. Структура системи органів, які є учасниками бюджетного процесу та беруть участь в управлінні публічними фінансами [69]

Кабінет Міністрів України, як найвища ланка у системі органів виконавчої влади, подає до розгляду Верховної Ради проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний (плановий) бюджетний період. Також Кабмін може розробляти проекти законів та подавати до парламенту на розгляд. На особливу увагу заслуговує розробка проекту закону про

Державний бюджет України. Такі повноваження також покладені на Кабмін. Крім цього, Кабінет міністрів України забезпечує організацію і виконання бюджету держави та здійснює подачу звіту про його виконання до Верховної Ради [5; 37].

Кабінет Міністрів приймає може приймати ряд інших важливих рішень щодо управління публічними фінансами, зокрема для прикладу, приймати рішення щодо виділення коштів із резервного фонду державного бюджету, затверджувати формулу розподілу міжбюджетних трансфертів, визначати механізм здійснення запозичень до бюджетів, визначає порядок здійснення видатків рахунок субвенцій, тощо.

Кабінетом Міністрів може приймати власні нормативні акти з метою врегулювання окремих сфер управління публічними фінансами. Уряд також здійснює розробку та забезпечує реалізацію загальнодержавних програм економічного, соціального, науково-технічного та іншого розвитку України.

Верховна Рада України (парламент) є єдиним органом законодавчої влади, приймає закони з питань управління публічними фінансами.

Згідно норм статті 85 Конституції України та Бюджетного кодексу до основних повноважень парламенту у сфері управління публічними фінансами відносяться:

- ✓ прийняття законодавчих актів з питань управління публічними фінансами;
- ✓ розгляд та розробка пропозицій на поданий Кабміном проект Основних напрямів бюджетної політики та його схвалення чи взяття до відома;
- ✓ ратифікація міжнародних угод та ухвалення рішень щодо приведення вітчизняного законодавства до їх положень;
- ✓ визначення джерел надходжень, що спрямовуються до бюджетів різних рівнів;
- ✓ визначення напрямів використання публічних коштів;

✓ здійснення контролю за дотриманням норм бюджетного законодавства на усіх стадіях бюджетного процесу [5; 37].

Особливе місце у системі органів державної виконавчої влади, що здійснюють управління публічними фінансами, належить Міністерству фінансів. Характерною рисою Мінфіну є те, що, воно не лише здійснює діяльність, пов'язану з оперативним управлінням публічними фінансами, але й може впливати у межах своєї повноважень на розвиток усієї системи публічних відносин.

Безпосередню участь в управлінні публічними фінансами на місцях здійснюють місцеві фінансові органи, в своїй діяльності підконтрольні та підзвітні Міністерству фінансів. В контексті реалізації реформи децентралізації та адміністративно-територіальної реформи суттєвих змін зазнає системи територіальних фінансових органів та їх повноважень в процесі управління публічними фінансами.

Безпосередню участь у бюджетному процесі, зокрема щодо акумуляції публічних коштів у бюджетах, приймають органи Державної податкової служби України, повноваження яких за останні роки зазнають кардинальних змін.

Відповідно до Положення про Державну податкову службу України, яке затверджене постановою Кабміну від 6.03.2019 р. № 227, основними завданнями ДПС є «... реалізація державної податкової політики, здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків, зборів, платежів, державної політики з адміністрування єдиного внеску» [50].

Рахункова палата на основі отриманої інформації від інших органів фінансового контролю про результати проведених перевірок, можливих порушень бюджетного законодавства, готує висновки і подає до Верховної Ради. Також до компетенції Рахункової палати належить аналіз звіту про виконання державного бюджету. Органи, на які покладені функції контролю,

зобов'язані подавати необхідну Рахунковій палаті інформацію на перший її ж запит.

Центральним органом виконавчої влади, який уповноважений на реалізацію державної політики щодо державного фінансового контролю, є Державна аудиторська служба України. Її діяльність також спрямовується і координується Кабміном. ДАСУ здійснює контроль за цільовим, ефективним використанням і збереженням публічних фінансових ресурсів.

Роль Національного банку України (НБУ) в інформаційному забезпеченні управління публічними фінансами полягає у розробці грошово-кредитної політики України та підтриманні стабільності гривні.

Однією із найскладніших стадій бюджетного процесу є процес його касового виконання, під яким розуміють організацію та здійснення розрахунково-касових операцій із публічними коштами державного та місцевих бюджетів (рис. 1.2).

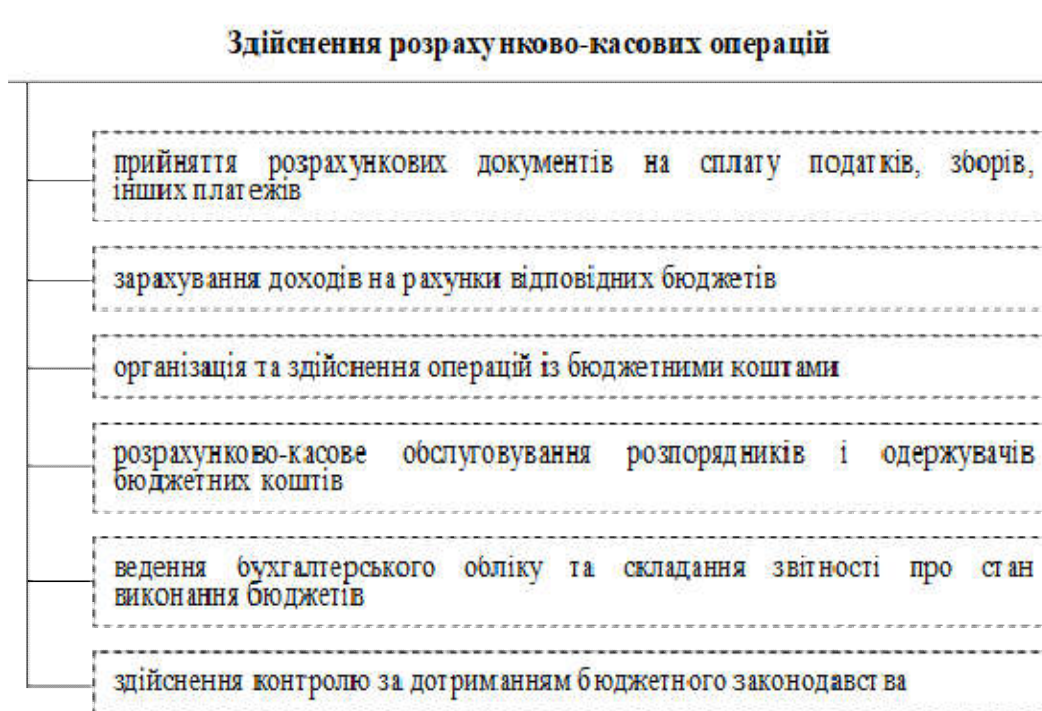


Рис. 1.2. Операції з касового виконання бюджету [69]

Особливе місце в цьому процесі та й загалом в системі органів оперативного управління публічними фінансами відводиться Державній казначейській службі. Казначейство України є специфічною установою,

оскільки попри суто технічні банківські функції щодо акумулювання коштів на рахунках та здійснення платежів клієнтів, воно виконує широкий спектр управлінських функцій. Проте основним призначенням Державної казначейської служби України є обслуговування бюджетних коштів та ефективне управління фінансовими ресурсами держави через використання оптимальних механізмів управління коштами в системі казначейства.

На кожному етапі розвитку суспільства важливо забезпечити функціонування такої системи управління публічними фінансами, за якої система виконання бюджетів буде дозволяти контролювати відповідність доходів та видатків у відповідних бюджетах та забезпечувати рівномірний розподіл публічних коштів.

1.2. Роль органів Державної казначейської служби України в управлінні публічними фінансами

27 квітня 1995 р. Указом Президента України за № 335 при Мінфіні з метою забезпечення ефективного управління публічними коштами у бюджетах, підвищення оперативності фінансування видатків бюджетів у межах наявних фінансових ресурсів було утворено Казначейство України та затверджено положення “Про Державне казначейство України”. Казначейство постійно розвивалось, перебираючи на себе все більше бюджетних повноважень.

З метою усунення дублювання повноважень між центральними органами виконавчої влади, оптимізації їх діяльності та підвищення ефективності управління публічними коштами Указом Президента України за №1085 від 09.12.2010 р. «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [60] Державне казначейство України, як орган, було ліквідовано та натомість було утворено як правонаступника Державну казначейську службу України.

У «Положенні про Державну казначейську службу України» [59], яке було затверджене Постановою Кабміну 15 квітня 2015 р. за № 215 було змінено статус Казначейства України та визначено що це центральний орган виконавчої влади, діяльність якого координується Кабміном через Міністра фінансів. Воно утворене для реалізації державної політики в сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів та бухгалтерського обліку виконання бюджетів.

Організаційна структура казначейської служби була максимально наближеною до адміністративно-територіального устрою. Однак у зв'язку адміністративно-територіальною реформою держави, виникає і необхідність зміни організаційної структури органів казначейства. Проте, станом на сьогодні, казначейство має трьохрівневу структуру (рис. 1.3).



Рис. 1.3. Організаційна структура Державної казначейської служби України [69]

Структура органів Державної казначейської служби станом на січень 2020 р. мала «... організаційну структуру, що включає в себе апарат Казначейства та 654 територіальні органи, в тому числі: головні управління Казначейства в Автономній Республіці Крим, областях, м. Києві та м. Севастополі – 27, управління (відділення) Казначейства у районах, районах у

містах, містах обласного, республіканського значення – 627; з них такі, що функціонують – 591 (без тимчасово окупованих Російською Федерацією територій в Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим)» [62].

Казначейство України в процесі управління публічними фінансами взаємодіє із іншими учасниками системи управління публічними фінансами, зокрема при обслуговуванні бюджетних коштів з такими фінансовими інституціями: органами податкової служби, різними місцевими фінансовими органами, Нацбанком та комерційними банками, платниками податків та зборів, розпорядниками і одержувачами бюджетних коштів та багатьма іншими.

Єдина централізована система, яка об'єднує в собі центральний апарат та територіальні органи, утворена із метою управління ресурсами єдиного казначейського рахунку в контексті забезпечення своєчасного та в повному розмірі виконання бюджетів усіх рівнів.

Для більш повного з'ясування ролі й місця органів казначейської служби в управлінні публічними фінансами та визначення сутності казначейської системи виконання бюджетів вважаємо за доцільне розглянути завдання та функції цієї служби згідно із вітчизняним законодавством. Відмітимо, що впродовж свого існування та розвитку органи казначейства постійно розширювали свої повноваження.

Відповідно до Положення про Державну казначейську службу та інших нормативно-правових документів перед Казначейством України стоять такі основні завдання: «1) реалізація державної політики у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів; 2) внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначених сферах» [5; 59].

Ці завдання охоплюють досить широкий спектр функцій органів казначейства, зокрема: «... узагальнює практику застосування законодавства із питань, що відносяться до його компетенції та розробляє пропозиції щодо

вдосконалення чинних законодавчих актів й у визначеному порядку подає їх Міністру фінансів; забезпечує казначейське обслуговування коштів бюджетів на основі ведення ЄКР, який відкритого у Національному банку; здійснює відкриття, закриття й обслуговування рахунків в системі електронного адміністрування податків; здійснює безспірне списання коштів бюджетів або боржників на підставі рішень судів; здійснює управління фінансовими ресурсами, які консолідуються на ЄКР; розміщує тимчасово вільних коштів ЄКР та кошти валютних рахунків бюджетів на депозитах чи шляхом придбання державних цінних паперів на основі рішень Міністра фінансів, погодженим з Нацбанком; здійснює видачу та погашення фінансових казначейських цінних паперів (векселів); здійснює операції із купівлі іноземної валюти чи за погодженням з Мінфіном операції із її продажу, якщо така обліковується на рахунках Казначейства; веде бухгалтерський облік операцій із виконання бюджетів; визначає графіки подання зведеної бюджетної і фінансової звітності розпорядниками коштів; формує, зводить і складає звітність про виконання державного та подає її органам законодавчої та виконавчої влади; здійснює в межах повноважень, передбачених законом, контроль за формуванням та використанням коштів бюджетів; надає консультації учасникам бюджетного процесу щодо питань, які належать до його компетенції; забезпечує заходи щодо захисту інформації, яка піддається обробці в органах Казначейства; забезпечує функціонування внутрішньої платіжної системи в Казначействі; здійснює управління власністю, яка належить Казначейству; здійснює інші повноваження, які визначені законодавством» [59].

Для забезпечення можливості цих визначених завдань в системі органів казначейства працює більше 10 тис. працівників (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Чисельність працівників органів казначейської служби

Назва органу Казначейства	01.01.2020 р.			01.01.2021 р.		
	Штатна	Середньо- облікова кількість штатних працівників	% плинності кадрів	Штатна	Середньо- облікова кількість штатних працівників	% плинності кадрів
Апарат Казначейства	355	309	10	355	309	10
Головні управління Казначейства в областях та м. Києві	3413	295	12	3413	2656	9
Управління (відділення) Казначейства у районах, районах у містах, містах обласного значення	9538	8155		9427	7465	
Разом	13307	11389	12	13196	10430	9

Примітка. Складено автором за даними [62]

Як видно із таблиці 1.1, не усі штатні посади працівників в системі казначейства заповнені, що є свідченням значного навантаження щодо посадових обов'язків на фактично працюючих працівників. Також спостерігається і відносно незначний рівень плинності кадрів, зокрема 9% у 2020 р.

За історію свого розвитку, Казначейство України набуло ознак, які властиві класичному казначейству у світовій практиці. На сьогоднішній день, основним досягненням еволюційного розвитку системи казначейства стало запровадження повнофункціональної автоматизованої казначейської системи як ефективного інструмента управління публічними фінансами.

Сучасні інформаційні технології, які використовуються в системі казначейства забезпечують прозорість руху публічних коштів та дієвий контроль за їх цільовим використанням

Висновки до розділу 1

На підставі здійсненого дослідження концептуальних основ здійснення управління публічними фінансами в Україні та з'ясування ролі Державної казначейської служби України в цьому процесі можемо зробити наступні висновки.

1. В Україні функціонує цілісна система взаємодії між фінансовими інституціями в процесі управління публічними фінансами.

2. Державна казначейська служба відноситься до органів оперативного управління публічними фінансами.

3. Основним завданням органів казначейства в контексті управління публічними фінансами є реалізація функцій щодо ефективного управління публічними коштами, які акумулюються на єдиному казначейському рахунку.

4. У державному та місцеві бюджетах сконцентровано основну частину публічних коштів. Саме тому, ефективність управління публічними фінансами значною мірою залежить від ефективності управління фінансовими потоками у бюджетній сфері. В цьому процесі важливу роль відіграють органи казначейської служби.

РОЗДІЛ 2

ПРАКТИКА УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ В ПРОЦЕСІ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ

2.1 Аналіз казначейського обслуговування бюджетів за доходами

Система управління доходами бюджетів знаходиться під постійним впливом змін в економіці та законодавстві, що вимагає адаптації до нових макроекономічних умов. Дохідна частина бюджетів є фінансово-економічною основою для прийняття управлінських рішень щодо використання публічних коштів задля забезпечення можливості виконання функцій і завдань, які покладені на органи влади та реалізації відповідних повноважень учасників бюджетного процесу. Саме тому, показники перерозподілу валового внутрішнього продукту і національного доходу через систему бюджетних доходів мають суттєвий вплив на рівень споживання, сукупного попиту, заощаджень, інвестування тощо. Для забезпечення макроекономічної стабільності необхідно при розробці бюджетів дотримуватись принципів побудови та функціонування бюджетної системи, в першу чергу принципу збалансованості.

Рівень показника ВВП, що перерозподіляється через систему бюджетних доходів значною мірою залежить від пріоритетності завдань та функцій держави, обраної моделі управління. Значимий вплив на розмір цього показника має також інституційна спроможність органів публічного управління та дієвість заходів бюджетно-податкового регулювання. Обґрунтованість методів та формування стратегії управління даною системою повинна забезпечувати довгострокову збалансованість бюджетної системи та розвитку держави в цілому. Україна відноситься до групи країн у яких помірний рівень перерозподілу ВВП через бюджетну систему країни.

Так, в Україні щодо часток доходів зведеного, державного й місцевих бюджетів у ВВП, то вони постійно змінюються (рис. 2.1.). У 2017 р. частка

доходів зведеного бюджету у ВВП становила 34,1 %, а у 2020 р. знизилась до 32,8 %, тобто на 1,31 в. п. При цьому в динаміці державного бюджету спостерігалось у 2018-2019 рр. зменшення, а у 2020 р. збільшення. Загалом, з 2017 р. по 2020 р. цей показник зріс на 0,1 в. п. У свою чергу, щодо частки доходів місцевих бюджетів у ВВП, то за аналізований період вона знизилась з 7,5% до 7,1%, тобто на 0,4 в. п. Отже їх частка відіграє у перерозподілі ВВП значно меншу роль, ніж частка доходів державного бюджету.

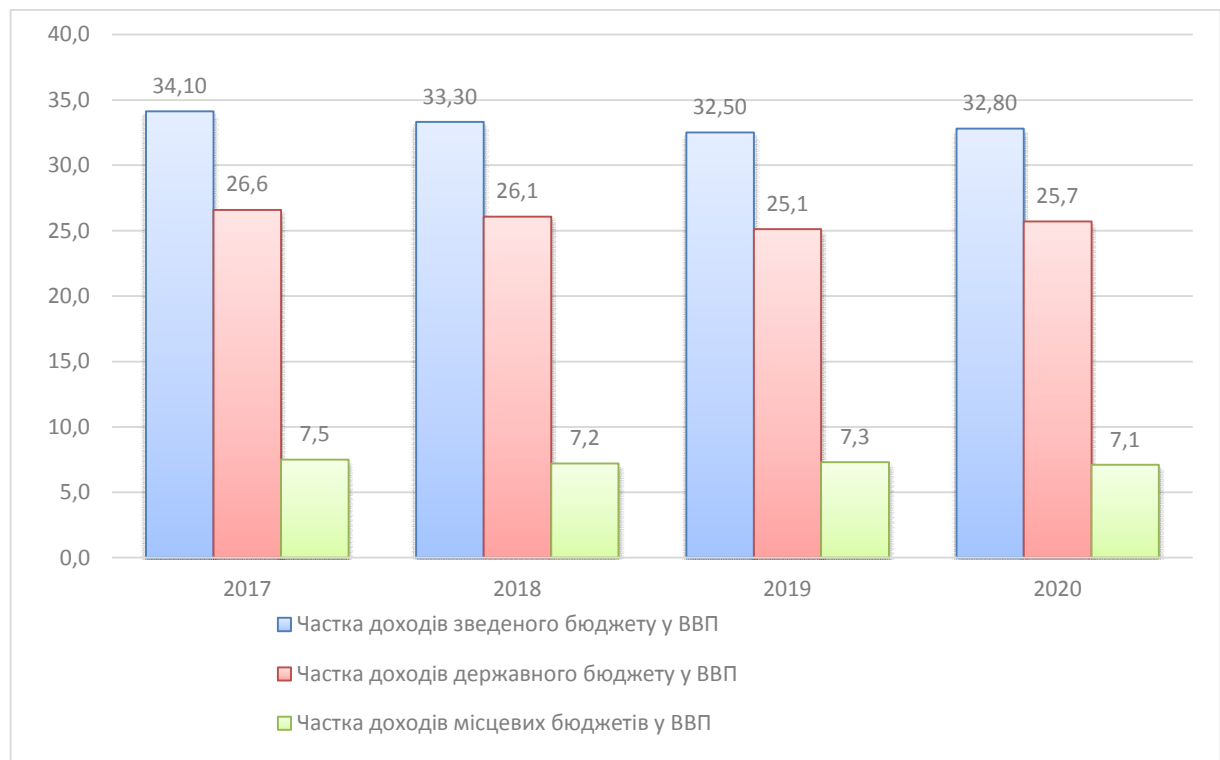


Рис. 2.1. Частка доходів зведеного, державного й місцевих бюджетів України у ВВП за 2017-2020 рр., %

Примітка. Розраховано автором за даними ДКСУ та ДССУ

У вітчизняній практиці зарахування усіх надходжень до бюджетів, враховуючи запозичення, здійснюється виключно на рахунки, які відкриваються в системі Казначейства. На сьогоднішній день, основна частина повноважень органів казначейства пов'язана із обслуговування бюджетів за доходами в основному сконцентрована в центральному апараті

Казначейства та у середній ланці органів казначейства (у головних управліннях). Така концентрація повноважень виникла у зв'язку із процесами централізації казначейського обслуговування бюджетів за надходженнями у 2018-2020 рр.) Основні напрями роботи органів казначейства по обслуговуванню бюджетів за доходами відображені на рисунку 2.2.

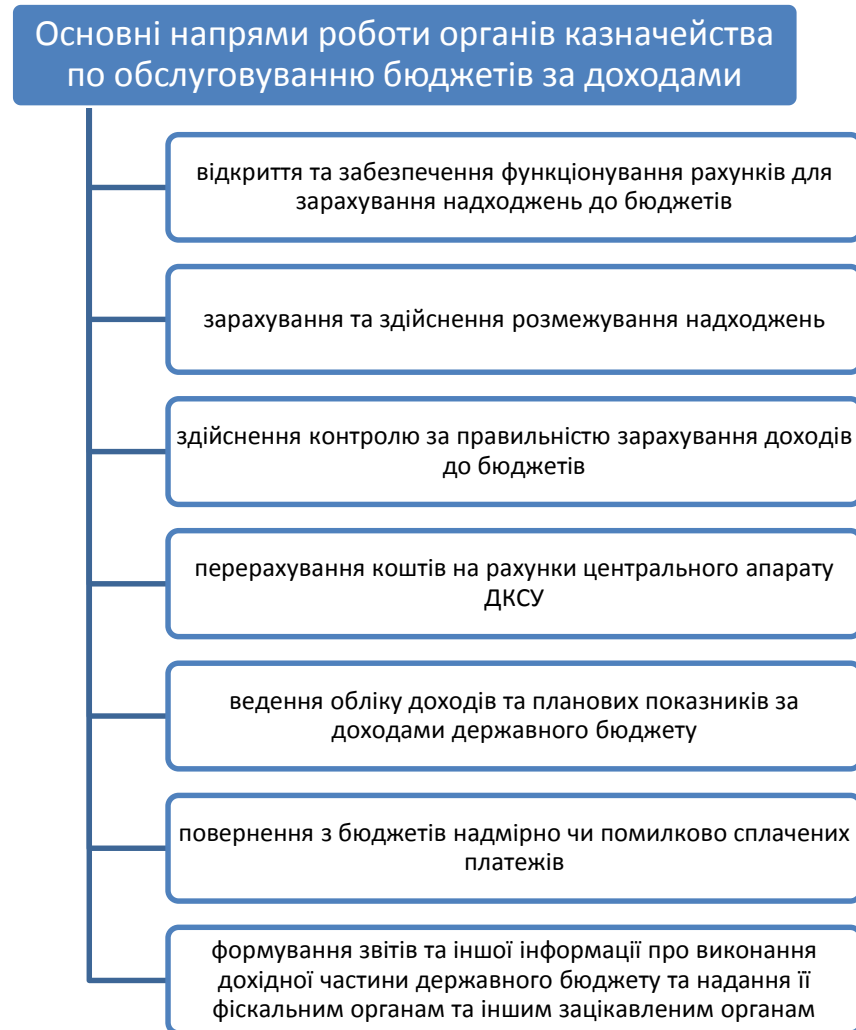


Рис. 2.2 Основні напрями роботи органів казначейства по обслуговуванню бюджетів за доходами

Примітка. Складено автором самостійно

Зауважимо, що на даний час продовжується реалізація чергового масштабного проекту в системі органів казначейства щодо централізації доходів. Саме через це, більшість із вище наведених напрямів роботи будуть поступово переходити на центральний рівень.

Проаналізуємо виконання дохідної частини бюджетів України за 2017–9 місяців 2021 рр. Впродовж цього періоду в основному спостерігаємо позитивну тенденцію щодо приросту щорічних надходжень як до державного так й до місцевих бюджетів (рис. 2.3). Найвищі темпи зростання в порівнянні із попереднім роком щодо державного бюджету були зафіксовані в 2018 р. (на 16,9%), у 2019 р. та 2020 р. дещо більше 7%. Щодо місцевих бюджетів, то найбільший приріст надходжень порівняно із попереднім роком в аналізованому періоді також спостерігався у 2018 р. – 14,6%, а натомість найменше у 2020 р. – лише на 3,1%. Отже, незважаючи на результати децентралізації, в результаті чого об'єднанні територіальні громади наче отримали у своє розпорядження значно більші обсяги фінансових ресурсів, проте не спостерігається стрімка тенденція до збільшення доходів місцевих бюджетів за останні роки.

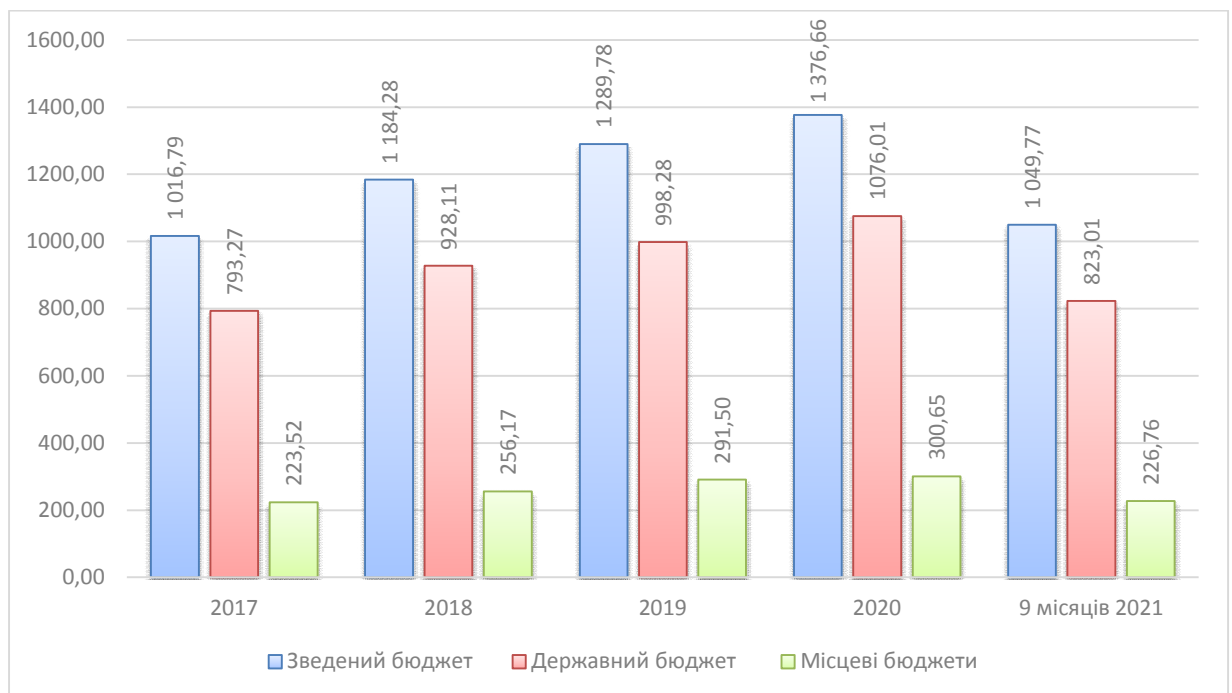


Рис. 2.3. Динаміка доходів зведеного, державного й місцевих бюджетів України за 2017-9 місяців 2021 рр., млрд грн.

Примітка. Розраховано автором за даними ДКСУ

Якщо проаналізувати динаміку доходів загального фонду державного бюджету по Київській області (за виключенням міжбюджетних трансфертів

та коштів, що передаються до місцевих бюджетів з державного бюджету – 19020100) в розрізі розподілу надходжень за контролюючими органами за 2018-9 міс. 2021 рр., млн грн., то бачимо що у 2019 р. вони склали 61 662 337,21 тис. грн., що включає доходи ДФС у розмірі 10 339 248,94 тис. грн., доходи ДМС у 49 512 935,27 тис. грн. та інші надходження у розмірі 1 810 152,99 тис. грн. За 2019 р. вони склали 262 138 991,27 тис. грн., що включає доходи ДФС у розмірі 13 237 751,01 тис. грн., доходи ДМС у 46 590 120,75 тис. грн. та інші надходження у розмірі 2 311 119,51 тис. грн. У 2020 р. відповідні надходження склали лише 16 770 001,57 тис. грн., що включає доходи ДФС у розмірі 14 023 059,64 тис. грн. та інші надходження у розмірі 2 746 941,92 тис. грн. (табл. 2.1)

Таблиця 2.1

**Доходи загального фонду держ. бюджету по Київській області
в розрізі розподілу надходжень за контролюючими органами
за 2018-9 міс. 2021 рр., тис. грн**

Фіскальний орган	Роки			
	2018	2019	2020	9 міс. 2021
ДПС (ДФС)	10 339 248,94	13 237 751,01	14 023 059,64	1 181 795,80
ДМС	49 512 935,27	46 590 120,75	-	-
Інші	1 810 152,99	2 311 119,51	2 746 941,92	2 704 107,10
Разом	61 662 337,21	62 138 991,27	16 770 001,57	14 522 032,89

Примітка. Розраховано автором за даними ГУДКСУ у Київській області

Більшість доходів державного бюджету спрямовується до загального фонду, однак пропорції розподілу кожного року змінюються. Найменшою питома вага загального фонду була у 2012 р. – 83,7%. Звертаємо увагу на те,

що у 2015 р. питома вага загального фонду суттєво зросла – до 93,93% (найвищий рівень за аналізований період). Зниження питомої ваги доходів спеціального фонду у структурі доходів державного бюджету є певною мірою негативним явищем. За умов недостатності фінансових ресурсів для фінансування першочергових поточних видатків загального фонду спеціальний фонд скорочується, а бюджетні установи отримують менше власних надходжень. У 2018 р. питома вага загального фонду у складі доходів державного бюджету склала 89,8 %, що порівняно із попереднім роком більше на 1,8 в. п., проте у 2019 р. зросла до 92,7%. За підсумками виконання державного бюджету за 9 міс. 2020 р. питома вага надходжень знизилась майже до мінімального значення за останні 6 р. (рис. 2.4).

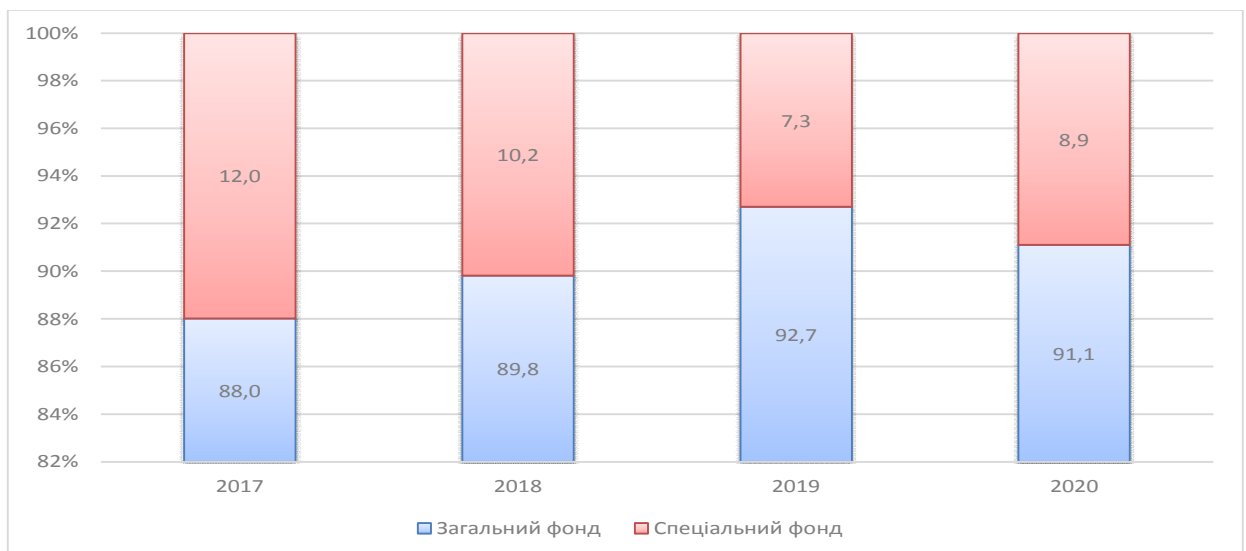


Рис. 2.4. Питома вага доходів загального та спеціального фондів Державного бюджету України у 2014–2020 рр., %

Примітка. Розраховано автором за даними ДКСУ

В цілому по Київській області станом на 01.10.2021 до державного бюджету сплачено 6 213 213,34 тис. грн. ПДВ із вироблених в Україні товарів (робіт чи послуг). Однак бюджетне відшкодування податку на додану вартість у грошовій формі станом на 01.10.2021 становило 1 864 334,74 тис. грн.

На покриття тимчасових касових розривів у місцевих бюджетах за

рахунок коштів які є на єдиному казначейському рахунку станом на 01.10.2021 було надано 33 короткотермінові позички на суму 109 942,94 тис.грн., з них – погашено 109 942,94 тис. грн., залишок непогашеної короткотермінової позички – 0,00 грн.

Розміщено з початку року кошти загального та спеціального фондів місцевих бюджетів на депозитних (вкладних) рахунках у банках станом на 01.10.2021 на загальну суму 204 764,34 тис. грн.

Крім цього, вагоме місце в процесі управління публічними коштами в діяльності органів казначейства припадає на повернення коштів, які були помилково чи надміру зараховані до бюджетів.

В головному Управлінні ДКСУ у Київській області значне навантаження припадає на повернення сум сплаченого судового збору. У разі повернення судового збору (крім того який помилково зарахований) до органів ДКСУ подаються оригінали або належним чином засвідчені копії документів на переказ чи паперова копія електронного розрахункового документа, котрі підтверджують факт перерахування коштів до бюджету (у випадках знаходження оригіналу документа на переказ коштів, який підтвердить зарахування судового збору до бюджету, у матеріалах судової справи та із зазначенням цього в ухвалі суду). Так, починаючи із 2016 р. кількість отриманих звернень в ГУ ДКСУ у Київській області на повернення судового збору щороку зростає (рис. 2.5).

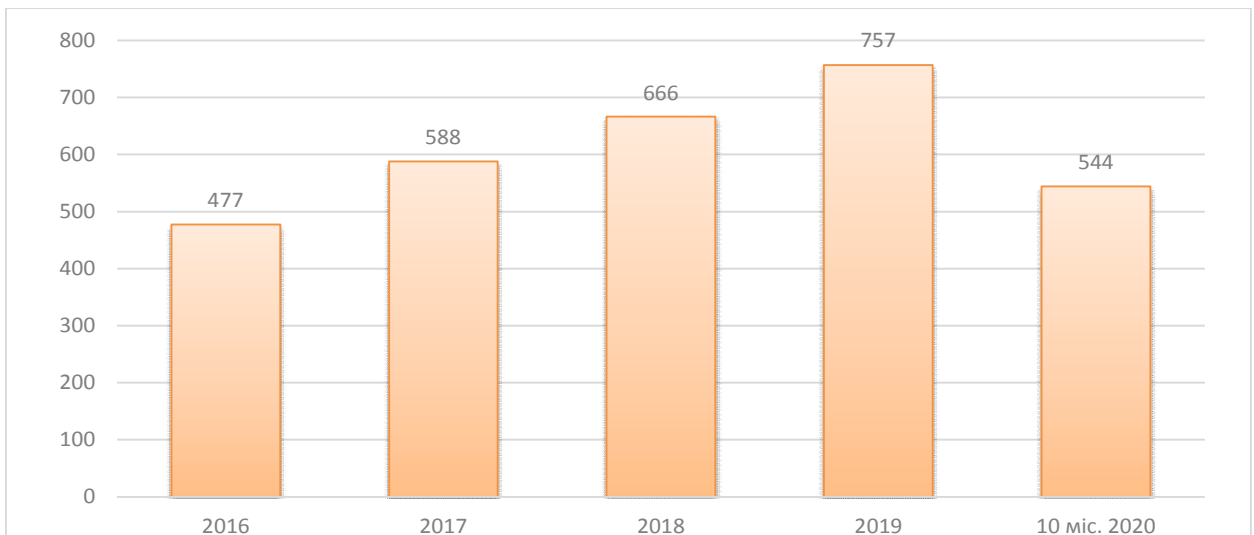


Рис. 2.5. Кількість отриманих звернень в ГУДКСУ у Київській області на повернення судового збору за 2016–10 міс. 2020 рр.

Примітка. Розраховано автором за даними ГУДКСУ у Київській області

Особливістю повернення платникам податків помилково чи надмірно сплачених зборів чи податків здійснюється із того бюджету, до якого цей платіж зараховується у поточному році.

2.2 Реалізація повноважень органів казначейства з управління публічними фінансами в процесі обслуговування бюджетів за видатками

В основі казначейського обслуговування бюджетів за видатками лежить комплекс організаційних процедур й проведення розрахунково-касових операцій пов'язаних із перерахування бюджетних коштів для здійснення видатків розпорядниками й одержувачами бюджетних коштів, забезпечення обліку цих видаткових операцій, контролю за цільовим спрямуванням цих бюджетних коштів та у підсумку формування звітності про виконання бюджетів.

Організація роботи органів державної та місцевої влади й управління, державної казначейської служби у процесі виконання видаткової частини державного та місцевих бюджетів здійснюється у такій послідовності відображені на рисунку 2.6.

З метою забезпечення управління публічними фінансами в процесі казначейського обслуговування бюджетів за видатками організаційні взаємовідносини між органами Казначейства та розпорядниками чи одержувачами бюджетних починаючи із 2008 р. ведуть Єдиний реєстр розпорядників й одержувачів бюджетних коштів [55].

«Єдиний реєстр розпорядників та одержувачів бюджетних коштів – це сукупність даних про розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, визначених у Реєстраційній картці розпорядника (одержувача) бюджетних коштів, з метою отримання повної та всеохоплюючої інформації про учасників бюджетного процесу, які утримуються за рахунок бюджетних коштів або отримують бюджетні кошти» [55].

Напрями роботи органів ДКСУ щодо обслуговування бюджетів за видатками

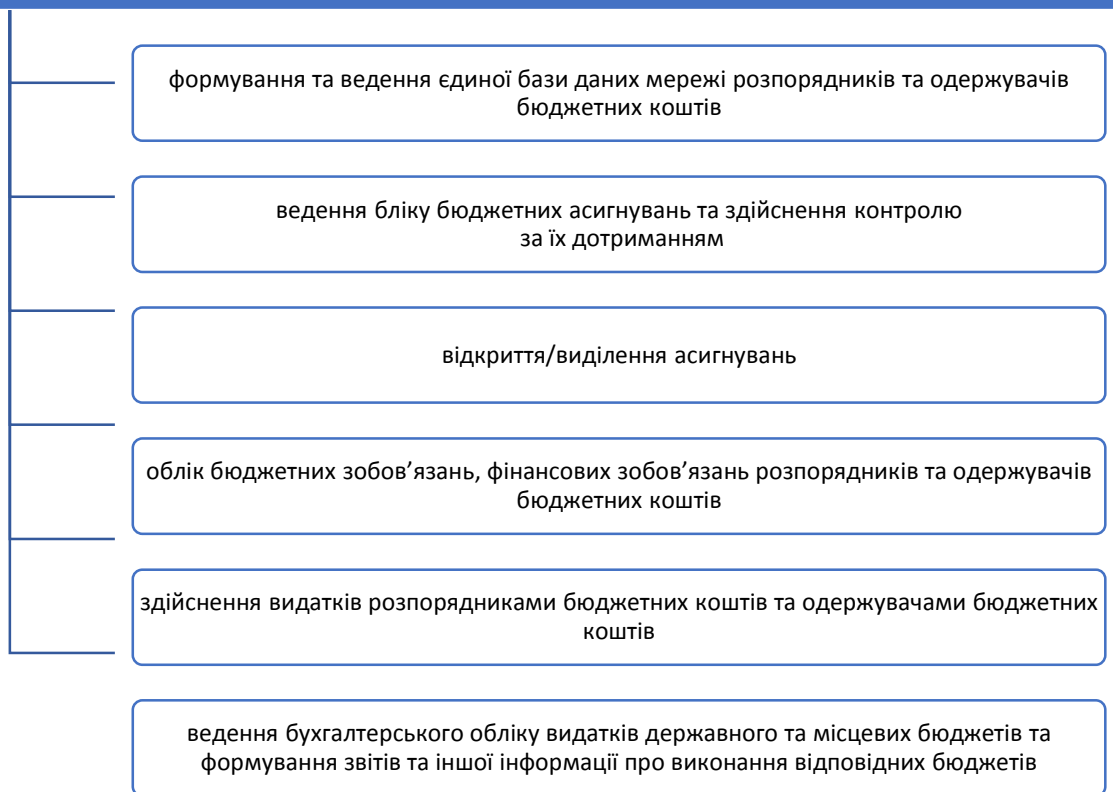


Рис. 2.6. Основні напрями роботи органів ДКСУ в процесі обслуговування бюджетів за видатками [30]

З метою включення до Єдиного реєстру розпорядники й одержувачі бюджетних коштів заповнюють Реєстраційну картку і подають її до органу казначейства за місцезнаходженням. Відповідальний працівник органу казначейської служби протягом робочого дня перевіряє Реєстраційну картку на повноту заповнення усіх реквізитів та на відповідність інформації установчим документам. Крім цього перевіряється інформація із відомостям з ЄДРПУО. Факт включення до Єдиного реєстру розпорядників й одержувачів бюджетних коштів підтверджується довідкою про включення до цього реєстру. Таким чином розпоряднику бюджетних коштів присвоюється персональний код і фіксуються дані в Єдиному реєстрі про цю установ.

Станом на початок 2021 р. до Єдиного реєстру в цілому по всій Україні включено понад 70 тис. розпорядників та одержувачів бюджетних коштів (табл. 2.2) [25].

Таблиця 2.2

Кількість установ та організацій, включених до Єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів станом на початок 2021 р. [25]

№ п/п	Найменування ГУДКСУ	Кількість установ (організацій)						Разом
		Державний бюджет	у тому числі		Місцеві бюджети	у тому числі		
			Розпорядники	Одержувачі		Розпорядники	Одержувачі	
01	ГУДКСУ в Автономній Республіці Крим	655	553	102	1 861	1 382	479	2 516
02	ГУДКСУ у Вінницькій області	407	382	25	3 022	2 111	911	3 429
03	ГУДКСУ у Волинській області	289	267	22	1 733	1 013	720	2 022
04	ГУДКСУ у Дніпропетровській області	583	534	49	4 294	1 764	2 530	4 877
05	ГУДКСУ у Донецькій області	797	701	96	4 688	2 205	2 483	5 485
06	ГУДКСУ у Житомирській області	490	462	28	2 445	1 444	1 001	2 935
07	ГУДКСУ у Закарпатській області	270	251	19	1 599	1 133	466	1 869
08	ГУДКСУ у Запорізькій області	396	370	26	2 770	1 386	1 384	3 166
09	ГУДКСУ в Івано-Франківській області	356	325	31	2 398	1 384	1 014	2 754
10	ГУДКСУ у Київській області	502	453	49	2 345	1 506	839	2 847
11	ГУДКСУ у Кіровоградській області	305	286	19	1 698	1 243	455	2 003
12	ГУДКСУ у Луганській області	486	448	38	2 324	1 668	656	2 810
13	ГУДКСУ у Львівській області	602	552	50	3 684	2 213	1 471	4 286
14	ГУДКСУ у Миколаївській області	409	384	25	1 499	1 071	428	1 908
15	ГУДКСУ в Одеській області	620	580	40	2 557	1 661	896	3 177
16	ГУДКСУ у Полтавській області	411	387	24	2 492	1 623	869	2 903
17	ГУДКСУ у Рівненській області	317	302	15	2 180	1 224	956	2 497
18	ГУДКСУ у Сумській області	335	317	18	1 851	1 297	554	2 186
19	ГУДКСУ у Тернопільській області	399	379	20	1 295	839	456	1 694
20	ГУДКСУ у Харківській області	638	602	36	2 286	1 376	910	2 924
21	ГУДКСУ у Херсонській області	455	432	23	1 815	1 171	644	2 270
22	ГУДКСУ у Хмельницькій області	325	302	23	1 990	1 468	522	2 315
23	ГУДКСУ у Черкаській області	344	327	17	1 805	1 159	646	2 149
24	ГУДКСУ у Чернівецькій області	244	221	23	1 022	701	321	1 266
25	ГУДКСУ у Чернігівській області	324	296	28	1 132	724	408	1 456
26	ГУДКСУ у м. Києві	1023	709	314	1 411	481	930	2 434
27	ГУДКСУ у м. Севастополі	170	140	30	351	197	154	521
28	ДКСУ	99	95	4	0	0	0	99
	Всього установ (організацій)	12 251	11 057	1 194	58 547	35 444	23 103	70 798

Запорукою якісного та безперебійного обслуговування бюджетів за видатками є правильно сформована мережа. «Мережа розпорядника бюджетних коштів – згрупована відповідно до законодавства головним розпорядником коштів державного або місцевого бюджету інформація щодо розпорядників нижчого рівня, які у своїй діяльності підпорядковані цьому

розпоряднику та/або діяльність яких координується ним, а також отримують від нього бюджетні асигнування, та одержувачів коштів» [69].

Головні розпорядники ще до початку нового бюджетного періоду формують мережу за територіями зазначаючи статус кожної із установ, яка буде обслуговуватися у відповідному органі Казначейства [5; 52].

Головне управління ДКСУ у Київській області та його територіальні управління станом на 01.10.2020 обслуговуються 2847 клієнтів (табл. 2.3). Зменшення у 2021 р. кількості клієнтів в базі даних Єдиного реєстру та мережі в основному пов'язане і з реформою децентралізації в Україні.

Таблиця 2.3

Структура клієнтів державного та місцевих бюджетів, які обслуговуються у ГУДКСУ у Київській області та його територіальних управліннях станом за 2020-2021 рр..

Вид бюджету	2020	2021
Державний бюджет	465	455
Місцеві бюджети	1923	1470
Разом	2388	1925

Примітка. Розраховано за даними ГУ ДКСУ у Київській області

Наступним важливим етапом в процесі здійснення управління публічними фінансами в системі казначейства є відкриття рахунків клієнтам. Так, у 2021 р. в ГУДКСУ у Київській області процесі запровадження нового Плану рахунків було відкрито 13 258 рахунки розпорядникам, одержувачам та іншим клієнтам, з них 194 рахунки державного бюджету, 12 014 рахунків місцевих бюджетів і 1 050 рахунків інших клієнтів. Закрито 19 540 рахунків розпорядників, одержувачів та інших клієнтів, з них 464 рахунки державного бюджету, 17 651 – місцевих бюджетів, і 1 425 рахунок інших клієнтів.

Оплата рахунків клієнтів казначейства здійснюється лише за наявності в обліку в системі казначейства їх бюджетних зобов'язань та наявності залишків коштів на рахунках.

В процесі казначейського обслуговування бюджетів за видатками може застосовуватися система дистанційного обслуговування, зокрема «Клієнт казначейства-Казначейство». Ця система працює із використанням засобів криптографічного захисту інформації Державної казначейської служби України. За таких умов між клієнтами казначейства та органами Казначейства здійснюється обмін документами в електронному вигляді.

В 2021 р. ГУДКСУ у Київській області та його територіальними органами постійно проводиться робота з розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів щодо їх підключення до системи дистанційного обслуговування та переваг його використання. Станом на 01.11.2021 р. уклали договірні відносини на дистанційне обслуговування із використанням програмно-технічного комплексу «Клієнт казначейства – Казначейство» 1425 розпорядників та одержувачів бюджетних коштів. З них, 1043 установи місцевого бюджету, 302 установи державного бюджету та 80 установ фонди та інші клієнти. Підключені та активні в системі дистанційного обслуговування 1424 установи по Київській області. Зареєстровано 7791 користувача СДО та експортовано 81009 рахунків клієнтів в систему.

У порівнянні із 2020 р. кількість розпорядників та одержувачів бюджетних коштів підключених до системи дистанційного обслуговування збільшилась, зокрема: кількість підключених та активних в системі клієнтів збільшилась з 67% у 2020 році до 70% у 2021.

2.3 Оцінка виконання органами казначейства видаткової частини бюджетів

Видатки бюджету є дієвим інструментом управління публічними фінансами та регулювання суспільного розвитку держави. У процесі формування видаткової складової бюджетів одним із основних завдань є

необхідність визначення оптимального рівня обсягу державних видатків. У різних країнах, виходячи з особливостей власної економічної політики та інших особливостей приймаються рішення щодо рівня видатків.

Основна регулююча роль бюджетних видатків полягає у перерозподілі ВВП для забезпечення соціально-економічного розвитку держави. Видатки бюджетів виступають інструментом розподілу і перерозподілу централізованих грошових фондів держави. Особливістю видатків бюджетів є необхідність забезпеченні виконання державою покладених на неї гарантованих функцій для суспільства. Бюджетні видатки служать інструментом задоволення найважливіших потреб суспільства.

На сучасному етапі розвитку країни, основними напрямками використання бюджетних коштів виступають видатки на національну оборону, на боротьбу з COVID-19, економічну та соціальну сферу, публічне управління, тощо. Роль видатків бюджетів значною мірою визначається величиною ВВП, що перерозподіляється через них. Також структура видатків бюджетів суттєво залежить від завдань, які виступають пріоритетом на етапі розвитку країни.

За рахунок видатків бюджетів визначаються відповідні пропорції розподілу ВВП між галузями економіки та між територіями держави, а також забезпечуються фінансовими ресурсами важливі сфери економіки.

Структура видатків бюджетів та їхня частка у ВВП визначають показник ефективності впливу держави на економічний розвиток. Тому одним із важливих показників, які характеризують бюджет, є рівень перерозподілу ВВП через бюджетну систему України (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

**Рівень перерозподілу ВВП через видаткову частину
Державного бюджету України у 2016-2020 рр. (із врахуванням міжбюджетних
трансфертів)**

Показник	Роки				
	2016	2017	2018	2019	2020
ВВП, млрд грн	2383,2	2982,9	3558,7	3974,6	4194,10
Видатки бюджету, млрд грн	684,9	839,2	985,84	1072,89	1288,02
Частка бюджетних видатків у ВВП, %	28,74	27,70	27,70	26,99	30,71

Примітка. Розраховано автором за даними ДКСУ та ДССУ

За період 2016–2020 рр., питома вага видатків державного бюджету у ВВП коливалась в межах 26,99-30,71%. Аналіз динаміки зазначеного показника демонструє те, що найвищий його рівень у досліджуваному періоді був у 2020 р. – 30,71%, а найнижчий – у 2019 та становив 26,99%.

Структура видатків бюджету визначає ефективність впливу держави на економічний розвиток і є індикатором пріоритетності реалізації функцій держави. Пріоритети бюджетної політики фактично проявляються в напрямках державних видатків.

Динаміка структури видатків державного бюджету протягом 2016-2020 рр. свідчить, що найбільше середнє значення питомої ваги у загальній структурі видатків належить видаткам на соціальний захист та соціальне забезпечення, загальнодержавним видаткам, видаткам на економічну діяльність, видаткам на громадський порядок, безпеку та судову владу та видаткам на освіту. При цьому, з 2016 р. щорічно суттєво зростають видатки на оборону (табл. 2.5).

Необхідно відзначити, що при стабільному збільшенні загального обсягу видатків державного бюджету, в динаміці видатків у розрізі функціональної класифікації не знайдено єдиного тренду, що обумовлено трансформацію структури видаткової частини бюджету внаслідок впливу

низки економічних, суспільно-політичних та демографічних чинників.

Таблиця 2.5

**Видатки Державного бюджету України за функціональною ознакою
за 2016-10 міс. 2021 рр., млрд грн.***

Показник	Роки					
	2016	2017	2018	2019	2020	10 міс. 2021
Всього видатків	489,5	566,9	686,9	812,7	1288,0	1070,49
Загальнодержавні функції	118	142,5	163,0	168,2	163,8	155,5
Оборона	59,4	74,3	97,0	106,6	120,4	92,3
Громадський порядок, безпека та судова влада	71,7	87,9	116,9	140,2	157,7	127,7
Економічна діяльність	31,4	47,0	63,6	72,4	168,9	103,7
Охорона навколишнього природного середовища	4,8	4,7	5,2	6,3	6,6	4,4
Житлово-комунальне господарство	0,01	0,02	0,3	0,1	0,09	0,05
Охорона здоров'я	12,5	16,7	22,6	38,6	124,9	122,7
Духовний та фізичний розвиток	5,0	7,9	10,1	10,0	9,8	10,9
Освіта	34,8	41,3	44,3	51,7	52,9	48,9
Соціальний захист та соціальне забезпечення	152	144,5	163,9	218,6	322,7	266,2

Примітка. Розраховано автором за даними ДКСУ та ДССУ

Заслуговує на увагу нестабільність значень абсолютних та відносних показників видатків на окремі функції, зокрема на соціальне забезпечення та соціальний захист населення. У 2016 році обсяг цих видатків становив 152 млрд грн, а у 2020 р. майже у двічі більше. Також і зросли видатки на оборону, що обумовлено ситуацією із окупацією територій на сході нашої країни. Одночасно, щодо окремих видатків, зокрема на загальнодержавні функції, освіту, то спостерігаємо стійку незначну тенденцію до їх поступового зростання в аналізованому періоді. Видатки державного бюджету на здійснення підтримки громадського порядку та забезпечення

безпеки, на також впродовж аналізованого періоду демонструють щорічне зростання.

Динаміка видатків на економічну діяльність також демонструє щорічне збільшення. Найбільше ці видатки зросли у 2020 р., порівняно із попереднім роком майже у двічі. Також видатки на охорону здоров'я у 2020 р. порівняно із попереднім роком зросли більш ніж у 3 рази. Це єдина група видатків за функціональною класифікацією, яка продемонструвала показники видатків більші ніж у тричі ніж за цілий попередній рік. Це в основному обумовлено боротьбою із світовою пандемією COVID-19. Видатки на охорону навколишнього природного середовища демонструють помірне значення питомої ваги в структурі загальних видатків. Видатки на житлово-комунальне господарство є одними із найменших за обсягом за функціональною класифікацією.

ГУДКСУ у Київській області та його територіальними органами протягом січня-жовтня 2021 року забезпечувалось здійснення касових видатків відповідно до кошторисних призначень за рахунок коштів загального фонду державного бюджету на загальну суму 23 658,062 млн. (рис. 2.7).

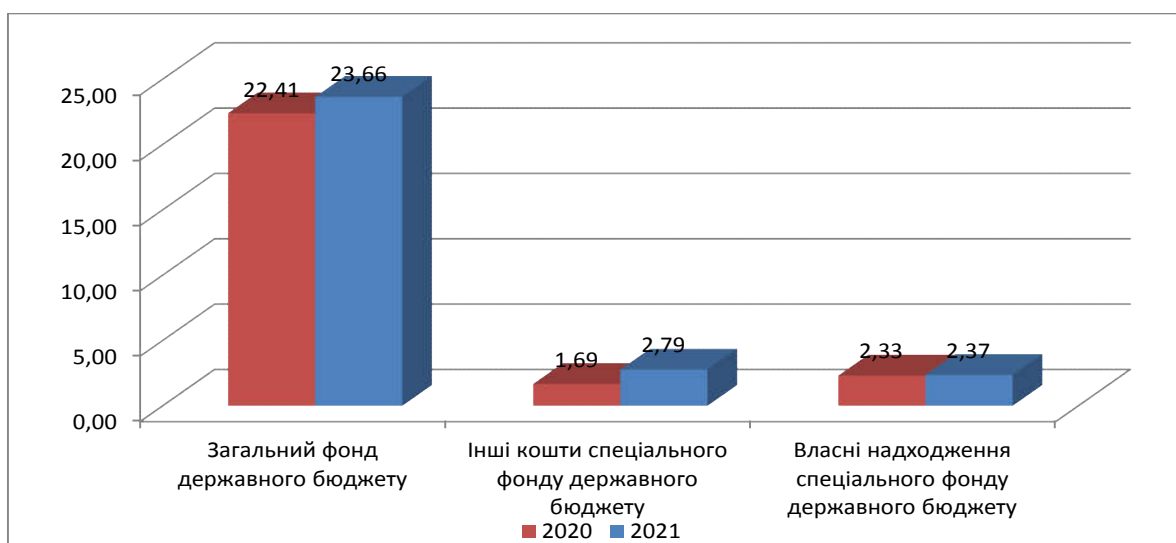


Рис. 2.7 Аналіз здійснення касових видатків за рахунок коштів державного бюджету протягом 2020-10 міс. 2021 рр., млрд грн

Примітка. Розраховано автором за даними ГУДКСУ у Київській області

Найбільше видатків спрямовано на поточні видатки – 22 645,754 млн. грн., капітальні видатки – 1 012,308 млн. грн., за рахунок інших коштів спеціального фонду державного бюджету на загальну суму 2 789,532 млн. грн., в тому числі на капітальні видатки – 1 810,307 млн. грн., поточні видатки – 979,225 млн. грн., за рахунок власних надходжень державного бюджету на загальну суму 2 374,223 млн. грн., в тому числі, капітальні видатки – 655,697 млн. грн., поточні видатки – 1 718,526 млн. грн.

Щодо місцевих бюджетів, то органами казначейства у Київській області за 10 місяців 2021 р. забезпечувалось за рахунок коштів загального фонду місцевих бюджетів фінансування на загальну суму 13 762,158 млн. грн. (рис.2.8).

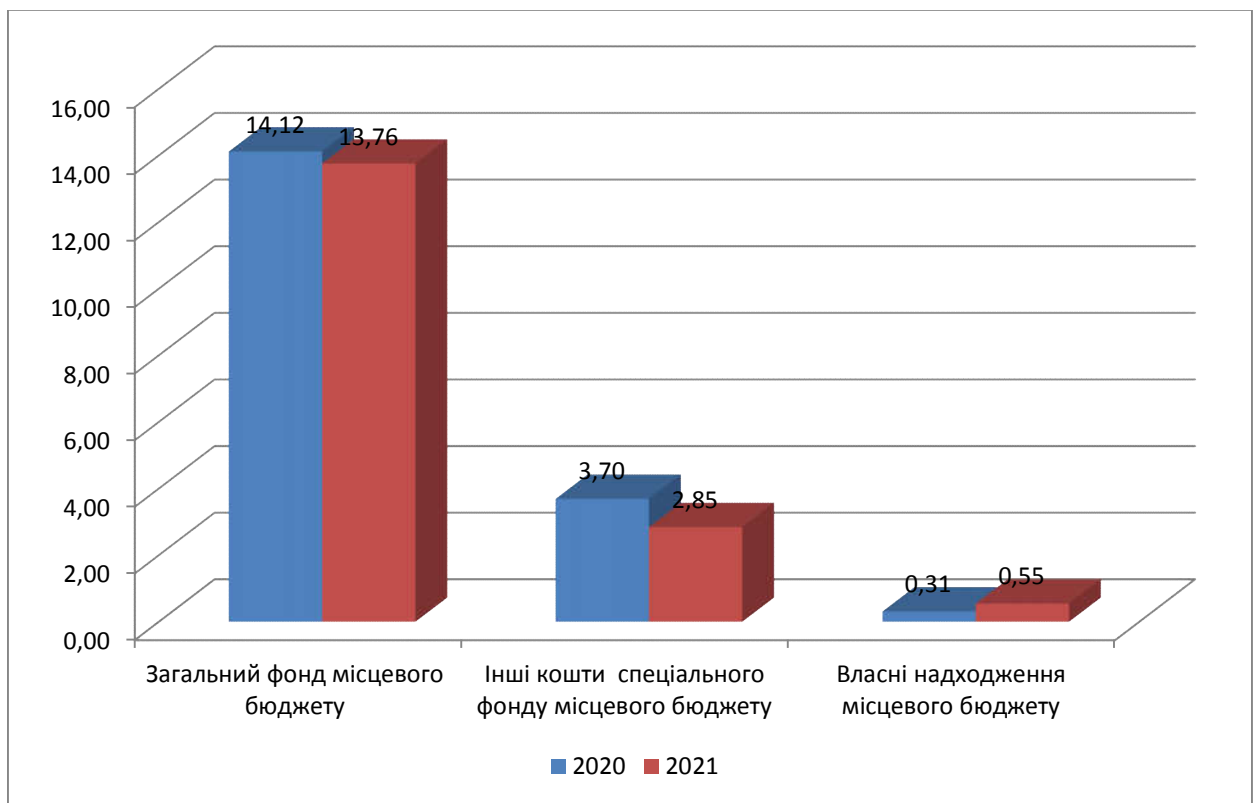


Рис. 2.8 Аналіз здійснення касових видатків за рахунок коштів місцевих бюджетів протягом 2020-10 міс. 2021 рр., млрд грн

Примітка. Розраховано автором за даними ГУДКСУ у Київській області

Одночасно, щодо обласного бюджету Київської області, то його видатки за 10 міс. 2021 р., що були профінансовані органами казначейства склали 396,098 млн. грн. (рис. 2.9).

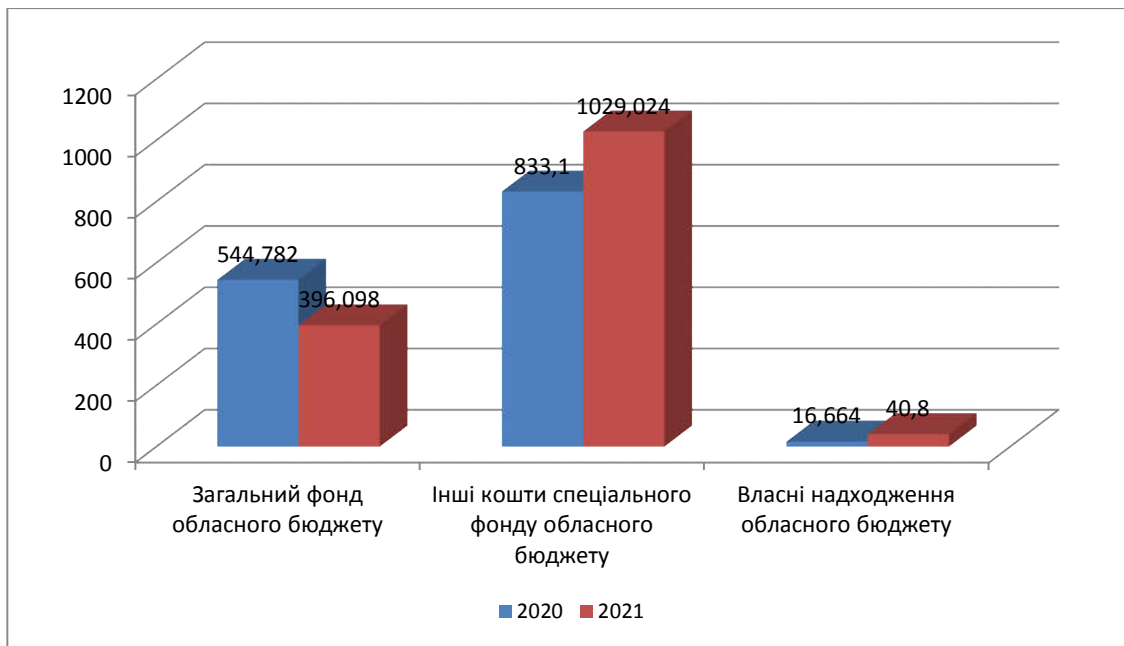


Рис. 2.9 Аналіз здійснення касових видатків за рахунок коштів обласного бюджету Київської області протягом 2020-10 міс. 2021 рр., млн грн

Примітка. Розраховано автором за даними ГУДКСУ у Київській області

Щодо структури профінансованих органами казначейства Київської області видатків місцевих бюджетів, то найбільше було спрямовано на поточні видатки – 13 762,158 млн. грн., (обласний бюджет – 396,098 млн. грн.), за рахунок інших коштів спеціального фонду місцевих бюджетів на загальну суму 2 846,759 млн. грн., (обласний бюджет – 1 029,024 млн. грн.), в тому числі, капітальні видатки – 2 640,465 млн. грн. (обласний бюджет – 862,71 млн. грн.), поточні видатки – 206,294 млн. грн. (обласний бюджет – 166,314 млн. грн.), за рахунок власних надходжень місцевих бюджетів на загальну суму 549,529 млн. грн. (обласний бюджет – 40,800 млн. грн.), в тому числі, капітальні видатки – 273,407 млн. грн. (обласний бюджет – 34,857 млн. грн.), поточні видатки – 276,122 млн. грн. (обласний бюджет – 5,943 млн. грн.).

Висновки до розділу 2

Дослідивши практику управління публічними фінансами в процесі казначейського обслуговування бюджетних коштів можемо зробити такі висновки:

1. Діяльність органів казначейства в процесі обслуговування бюджетів за доходами передбачає здійснення управлінських функцій за такими основними напрямками роботи як відкриття та забезпечення функціонування рахунків; зарахування публічних коштів на ці рахунки, здійснення розмежування надходжень за потреби такого розподілу; повернення із бюджетів надмірно, помилково сплачених податків і зборів, та безумовно ведення обліку формування звітів про рух публічних коштів в системі казначейства.

2. В основі управлінських функцій в процесі обслуговування клієнтів казначейства за видатками охоплюється широкий комплекс процедур під час яких реалізується багато повноважень щодо оперативного управління залишками коштів на ЄКР та забезпечення цільового та своєчасного фінансування видатків за рахунок наявних коштів.

3. Видатки бюджетів є дієвим інструментом управління публічними фінансами та бюджетного регулювання суспільного розвитку.

РОЗДІЛ 3

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЩОДО УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ

3.1 Оптимізація управлінських функцій в процесі виконання бюджетів за доходами

В контексті оптимізація системи управлінських функцій в процесі виконання бюджетів за доходами першочерговим завданням держави є стабілізація нормативно-правової бази. Попри те, що Податковий кодекс України прийнятий ще в 2011 р., кожного року до нього вносяться зміни. Це стосується і норм Бюджетного кодексу України. Приймаючи щорічні закони про Державний бюджет України на відповідний рік змінюється склад і структура окремих податків і зборів, що й зумовлює необхідність внесення змін до вище зазначених документів.

Основним завданням системи виконання бюджетів за доходами є забезпечення повного й своєчасного надходження усіх надходжень в цілому, та за кожним окремим джерелом в межах підсистем. Така система мала б забезпечувати можливість фінансувати заплановані заходи своєчасно і у необхідних обсягах, що визначені у відповідному бюджеті. До виконання таких завдань залучене дуже широке коло органів державної влади та управління різних рівнів. Саме тому, при розгляді шляхів оптимізації системи управління фінансовими ресурсами при виконанні дохідної частини бюджетів в Україні вважаємо, що насамперед необхідно врегулювати дієву співпрацю між цими органами.

Значною мірою виконання бюджетів залежить і від якості та достовірності процесів планування й прогнозування показників за надходженнями. Вітчизняна практика демонструє проблемами із дотриманням визначених у бюджетному кодексі термінів щодо окремих

процедур та процесів планування, а також затвердження бюджетів. Мають місце невчасні затвердження бюджетів. Для прикладу, якщо бюджет на наступний рік приймається в останні дні грудня лише щоб його прийняти, то в перших числах нового року до нього уже вносяться зміни.

Варто наголосити і на тому, що органи державної влади щороку прогнозують макропоказники які далеко не є правдивими та реалістичними. Бувають випадки, коли одні й ті ж показники відрізняються між собою у різних органів влади. Це слугує проблематичності визначення реальних показників доходів бюджетів. Досить часто приймаються рішення щодо затвердження показників доходів, які не завжди відповідають макроекономічним показникам.

Ще одним недоліком вітчизняної системи планування бюджетів є те, що планують доходи під видатки. Проте в ідеалі мало б бути зовсім навпаки, коли видатки потрібно планувати під наявні доходи.

Оптимізація системи управління виконання доходної частин бюджетів вимагає реформування загалом системи публічного управління фінансами в Україні. Його варто здійснювати у декількох основних напрямках.

Для підвищення якості управління публічними фінансами, зокрема в частині успішного виконання бюджетів за доходами та підвищення оперативності щодо фінансування видатків було й утворено Казначейство України, яке у своєму розвитку пройшло багато етапів, що супроводжувалися перерозподілом основних функцій як між банківською і фінансовою системами так й в середині фінансової системи на користь казначейства.

Нині склалася ситуація, коли існують певні проблемні аспекти функціонування казначейської системи виконання бюджетів за доходами. Проблеми, які виникають на стадії виконання бюджетів за доходами можна згрупувати в окремі групи, а саме:

1. Проблеми організаційного забезпечення діяльності органів що залучені до процесу виконання бюджетів та розподілу функцій й відповідальності між ними.

2. Проблеми ресурсного забезпечення діяльності органів казначейства.

3. Проблеми, що стосуються суто касових операцій в процесі виконання бюджетів за доходами.

4. Проблеми формування і використання інформації про виконання бюджетів за доходами.

Особливістю процесу виконання бюджетів за доходами є те, що він є результатом спільної діяльності органів казначейства, податкових та інших органів, відомств й структур. Функції контролю за надходженнями покладаються на значну кількість органів, міністерств, відомств, департаментів та інших підрозділів.

Забезпечення високої ефективності управління процесом виконання бюджетів за доходами залежить від того, наскільки організованою та плідною буде взаємодія між усіма його учасниками. Однак не завжди взаємовідносини органів казначейства із цими учасниками процесу виконання бюджетів за доходами чітко регламентовані в нормативно-правових актах. Із деякими органами казначейство напрацювало та затвердило спільні нормативно-правові акти, що регламентують взаємовідносини між ними. Так, такі відносини достатньо регламентовані із Державною податковою службою України. Саме тому, однією із основних передумов вдосконалення управління публічними фінансами у казначейській системі в процесі обслуговування бюджетів за доходами повинна бути відлагоджена система взаємодії між учасниками бюджетного процесу. Крім цього, має бути узгодження і координація їх діяльності.

Проблема структурної організації казначейської служби залишається однією із невирішених. В Україні завершилась адміністративно ретиторіальна реформа. Структура територіальних органів казначейства поки залишається старою. Крім цього, структура середньої ланки (Головних управлінь) у різних областях суттєво відрізняється. Відповідно різняться й функціональні повноваження структурних підрозділів. На низовій ланці, в управліннях ДКСУ, ситуація ще більш складна. у переважній більшості, за винятком

управлінь ДКСУ у містах обласного значення, самостійних структурних підрозділів щодо обслуговування бюджетів за надходженнями не існує. Функції щодо обслуговування бюджетів за доходами в основному виконує одна посадова особа, як входить до складу іншого відділу. Це певною в значній мірі аргументовано, через те що більшість операцій проводяться на вищих рівнях, однак у випадку тимчасової відсутності таких працівників виникає проблема їх взаємозаміни. Тому, функціонування окремого структурного підрозділу на найнижчому рівні, або хоча б у складі іншого підрозділу як мінімум двох працівників є необхідною умовою для забезпечення якісного управління та виконання бюджетів за доходами. Зокрема, адаптуючи організаційну структуру органів казначейства під новий адміністративно-територіальний устрій, окремі районні органи казначейства варто ліквідувати, а окремі укрупнити та передбачити, що у їх складі буде самостійний структурний підрозділ, який буде відповідати за обслуговування бюджетів за доходами.

Казначейські операції в процесі обслуговування бюджетів за доходами розпочинаються із процесу відкриття рахунків. Цей етап є одним із найважливіших, оскільки допущені помилки на цьому етапі в майбутньому можуть призвести до негативних наслідків на наступних стадіях. Існуючий нині порядок відкриття та функціонування рахунків для зарахування надходжень характеризується певними недоліками. В першу чергу це стосується щорічного перевідкриття таких рахунків.

В контексті переходу на централізовану модель виконання бюджетів за доходами, із липня 2018 р. рахунки за надходженнями відкриваються централізовано в центральному апараті Казначейства. Одним із пріоритетних напрямків розвитку казначейства на 2021 р. було запровадження єдиного рахунка для сплати податків й зборів. Проте на такі рахунки поки не усі перейшли. Повноцінна реалізація такої задуми крім оптимізації процесу управління фінансовими ресурсами в казначействі зменшить навантаження на платників податків та їх бухгалтерів. Одночасно це унеможливить

помилкове зарахування платежів. Натомість навантаження на працівників органів казначейства суттєво зросте. У результаті реалізації цього пріоритетного напрямку повністю на практиці щодо централізації доходів вирішиться й проблема щорічного перевідкриття рахунків для платників. Рахунки за надходженнями будуть перевідкриватися в системі казначейства лише для внутрішнього їх використання. Аналогічно і відпаде більшість проблем пов'язаних із помилковим зарахуванням надходжень та потребою у їх поверненні.

В процесі прийняття управлінських рішень щодо публічних фінансів використовуючи дані різні служби стикаються із випадками розходження офіційних даних щодо показників виконання бюджетів між окремими органами влади. Вважаємо існування такої проблеми неприпустимою на сьогоднішній день. Це свідчить про недостовірність та неузгодженість даних у процесі формування доходів бюджету. Казначейство України відповідає за облік дохідної частини бюджетів, а тому ми вважаємо, що насамперед використовувати аналітичні дані казначейської служби.

Із врахуванням того, що переважна більшість інформації що стосується виконання бюджетів за доходами формується саме в органах казначейства із застосуванням сучасних інформаційних технологій і в подальшому передається іншим користувачам такої інформації на регулярній основі чи за запитом. Тому, запровадження в системі казначейства інформаційної бази даних із віддаленим доступом до неї іншими визначеними учасниками бюджетного процесу та контролюючими органами спростить взаємодію між ними. Реалізація такої пропозиції на практиці забезпечить можливість отримання фінансовими інституціями держави необхідної для них інформації в режимі реального часу без необхідності додаткових запитів на інформацію до органів казначейства. В результаті реалізації такого заходу відпаде необхідність проведення різного роду звірок звітних даних між різними органами. Особливо актуальним це буде для органів державного фінансового контролю, оскільки вони зможуть повністю володіти ситуацією в режимі

реального часу і правильно орієнтуватись в середовищі контролю. Саме тому, одним із пріоритетних напрямів розвитку системи управління публічними фінансами в процесі казначейського обслуговування бюджетних коштів має бути створення інформаційної бази даних в системі казначейства із віддаленим доступом до неї іншим визначеним учасникам бюджетного процесу.

В силу розвитку інформаційних технологій вважаємо, що доцільно у процесі казначейського обслуговування бюджетів за доходами документообіг між органами казначейської служби й іншими учасниками бюджетного процесу повністю перевести у електронну форму (безпаперову).

Одним із важливих пріоритетних напрямків розвитку виконання бюджетів за доходами має бути вдосконалення ресурсного забезпечення органів влади, які залучені до цього процесу. В першу чергу це стосується технічного забезпечення органів казначейської служби. В багатьох органах частина комп'ютерного обладнання досить застаріла й потребує оновлення, зокрема це стосується в першу чергу органів казначейства найнижчого рівня. Оскільки з кожним роком відбувається розвиток інформаційних технологій та кількість оброблюваних документів в органах казначейської служби зростає, то доцільно й покращити технічні характеристики серверного та іншого обладнання, яке призначене для зберігання баз даних.

Подальший розвиток процесу виконання бюджетів за доходами треба пов'язувати із удосконаленням наявних та створенням нових механізмів щодо таких напрямків, як:

- 1) зосередження та централізація фінансових ресурсів та управління ними в системі органів Казначейства;
- 2) посилення контролю з боку органів влади за своєчасним й повним надходженням фінансових ресурсів до бюджетів;
- 3) приведення законодавчих актів, що регламентують виконання бюджетів за доходами до відповідних вимог часу.

3.2 Підвищення ефективності управління фінансовими ресурсами у системі казначейства по виконанню бюджетів за видатками

Із врахуванням багаторівневості казначейської системи й різноманітності виконуваних функцій органами ДКСУ в процесі управління публічними фінансами, доцільно розглянути ряд чинників, які впливають на її ефективність і відповідно робити акцент на їх оптимізації. Так, Голинський Ю. пропонує «поділ даних чинників на дві великі групи – чинники прямої дії та чинники непрямой дії. До прямих чинників віднесено чинники, які мають безпосередній вплив на казначейську систему, яка в свою чергу може реагувати на деякі з них, а також певним чином ними керувати. У свою чергу, їх можна поділити на зовнішні та внутрішні. До зовнішніх чинників належать такі прямі чинники, які впливають на систему казначейства, але вона ними керувати не може. Відповідно внутрішні чинники – такі, на які може бути здійснено вплив органами казначейської служби» [12].

Від якості надання державних послуг, які визначаються як обсягом реальних доходів бюджетів так і тим, наскільки ефективно розпорядники бюджетних коштів управляють своїми ресурсами, залежить результат управління публічними фінансами.

Для підвищення ефективності і прозорості використання бюджетних коштів доцільно зробити акцент на впровадження у сучасній фінансовій системі методики цільового фінансування. Важливим напрямком інституційного розвитку Державної казначейської служби України є поетапний перехід до сучасних процедур здійснення видатків.

На сьогодні одним з пріоритетних напрямків подальшого розвитку системи органів казначейства та бюджетної системи в цілому є удосконалення процесу ефективного управління використанням бюджетних коштів та управління єдиним казначейським рахунком.

Керівництвом Державної казначейської служби України визначено пріоритети економічної політики держави та заходи щодо підвищення ефективності та результативності витрачання бюджетних коштів, а саме:

- здійснення заходів щодо побудови системи розміщення тимчасово вільних залишків фінансових ресурсів єдиного казначейського рахунку на фінансовому ринку;

- повномаштабне та повноцінне використання усіх можливостей системи дистанційного обслуговування клієнтів через ПТК «Клієнт Казначейства –Казначейство»;

- запровадження інституту державних бухгалтерів;

- модернізація системи бухгалтерського обліку в державному секторі.

Стратегічним напрямком розвитку казначейства є розміщення тимчасово вільних коштів на міжбанківському кредитному ринку. Займаючись таким розміщенням, казначейство зможе забезпечити надходження грошових коштів, які будуть значно дешевшими, ніж іноземні запозичення чи банківські кредити. Розміщуючи тимчасово вільні залишки бюджетних коштів на фінансовому ринку в казначейства появиться можливість реалізації різних державних програм. Так, можна використати механізми пільгового кредитування пріоритетних напрямів розвитку економіки країни за рахунок вільних залишків коштів на ЄКР.

На виконання вище зазначеної концепції щодо підвищення ефективності управління публічними фінансами одним із пріоритетів розвитку є запровадження посад державних бухгалтерів. Це забезпечить дієвий контроль за дотриманням бюджетних повноважень під час зарахування надходжень, при взятті бюджетних зобов'язань та проведенні платежів. Необхідність запровадження посад державних бухгалтерів зумовлена ще й тим, що головні розпорядники бюджетних коштів не приділяють належної уваги питанням модернізації системи бухгалтерського обліку, контролю за цільовим використанням державних ресурсів, а також посиленню боротьби з безгосподарністю та марнотратством. З боку

керівників установ та організацій недооцінюється роль бухгалтерських служб у здійсненні контролю за збереженням державної власності і виконанням завдань, покладених на розпорядників бюджетних коштів, підвищенню їх кваліфікації. Як наслідок цього здійснюються незаконні операції, зокрема взяття бюджетних зобов'язань понад кошторисні призначення, ускладнюються процедури з виконання кошторисів розпорядниками бюджетних коштів та їх обслуговування органами Казначейства України, що призводить до дублювання ними як встановлених функціональних повноважень, так і документообігу. Відсутність єдиних підходів до організації бухгалтерського обліку розпорядників бюджетних коштів унеможливорює встановлення уніфікованих вимог до професійного рівня працівників бухгалтерських служб, вибору програмного забезпечення, системи виконання контрольних функцій.

Зазначені фактори створили передумови створення інституту державних бухгалтерів. Державний бухгалтер – посадова особа органів Казначейства України, яка забезпечує ведення бухгалтерського обліку у бюджетній установі, складання фінансової і бюджетної звітності та контроль за дотриманням бюджетних повноважень під час зарахування надходжень, прийнятті бюджетних зобов'язань та на останок проведенні платежів.

З метою запровадження інституту державних бухгалтерів потрібно виконати ряд завдань, зокрема:

- розробити нову та удосконалити діючу нормативно-правову та методологічну бази;
- удосконалити систему підготовки та перепідготовки кадрів фінансово-бухгалтерських служб;
- забезпечити взаємодію між державними бухгалтерами, Державною казначейською службою України та Міністерством фінансів України;
- забезпечити функціонування інституту державних бухгалтерів.

Функціонування бухгалтерської служби на чолі з державним бухгалтером дозволить:

- усунути існуючі недоліки в організації бухгалтерського обліку та запровадити єдині уніфіковані підходи до відображення в бухгалтерському обліку операцій з виконання кошторисів розпорядниками бюджетних коштів.

- розмежувати функції та повноваження всіх учасників бюджетного процесу щодо виконання кошторисів та бюджетів всіх рівнів, шляхом нормативного врегулювання повноважень розпорядників бюджетних коштів, державних бухгалтерів та казначеїв із забезпеченням незалежності здійснення функцій і повноважень державним бухгалтером та невтручання в його діяльність керівника бюджетної установи;

- забезпечити дієвий контроль з боку держави за організацією бухгалтерського обліку, наданням повної і достовірної звітності, цільовим та ефективним використанням державних ресурсів;

- забезпечити якісне управління матеріальними та фінансовими ресурсами держави, належного їх захисту від втрат;

- забезпечити бухгалтерські служби висококваліфікованими кадрами.

Крім того, запровадження інституту державних бухгалтерів забезпечить використання передових інформаційних технологій, що в свою чергу дозволить отримувати повну, достовірну та прозору інформацію про стан виконання кошторисів, державного та місцевих бюджетів, яка стане ефективним інструментом для прийняття управлінських рішень при реалізації

Можна виокремити ряд заходів для підвищення інформаційної безпеки системи казначейства, зокрема:

- змінити морально чи фізично застаріле технічне обладнання;
- розвивати електронне казначейство із застосування хмарних технологій;

- розвивати механізми інтеграції платіжної системи казначейства із програмними продуктами інших учасників бюджетного процесу.

Взаємодія між учасниками бюджетного процесу в електронному (безпаперовому) вигляді щодо обміну інформацією є необхідною реальністю

в умовах сьогодення. Впровадження нових методів дасть можливість уникнути фінансових диспропорцій, мінімізувати або навіть ліквідувати заборгованість по розрахунках з постачальниками робіт та послуг. Глобальним результатом дії нових методів управління фінансовими ресурсами держави стане припинення використання бюджету, як джерела корупції та марнотратства, а також дозволить здійснювати державні видатки на відновлення економічного зростання та сприяти зміцненню держави.

Характерною ознакою кадрової ситуації в органах казначейства є відносно висока плинність кадрів – 12%. В основному роботу покидають найбільш кваліфікованих працівники. Для зменшення показника плинності кадрів в органах казначейства необхідно забезпечити гідні умови оплати праці працівникам.

Висновки до розділу 3

За результатами проведеного дослідження визначення пріоритетних напрямків вдосконалення діяльності Державної казначейської служби України щодо управління публічними фінансами можемо зробити наступні висновки:

1. Процес казначейського виконання бюджетів за доходами характеризується окремими недоліками, які в основному можуть бути вирішені шляхом вдосконалення взаємодії між учасниками процесу виконання бюджетів та переходом на електронний документообіг між ними.

2. Однією із проблем бюджетного процесу України є те, що стабільно спостерігається недостатній обсяг доходів для покриття необхідних видатків. Тому органам казначейства приходиться застосовувати ряд заходів із управління наявними залишками фінансових ресурсів на єдиному казначейському рахунку щоб забезпечити можливість своєчасного фінансування передбачених видатків.

3. Казначейство України у своєму еволюційному розвитку пройшло кілька етапів, які супроводжувались перерозподілом функцій між банківською та фінансовою системами, а також і в середині самої фінансової системи на користь органів казначейства. Проте, і досі залишаються багато невирішених проблем, що обумовлює необхідність вдосконалення діяльності Державної казначейської служби України в процесі управління публічними фінансами.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

У випускній кваліфікаційній роботі автором проведено усестороннє дослідження теорії і практики організації діяльності Державної казначейської служби України в контексті управління публічними фінансами. Це дало змогу виявити як позитивні сторони так і негативні явища, що дозволило обґрунтувати наступні висновки і пропозиції:

1. Основним джерелом доходів бюджетів виступає частина ВВП, яка надходить до бюджетів у вигляді податків та інших видів платежів, а вже наявні доходи бюджетів в подальшому спрямовуються на фінансування різних сфер економічного та соціального розвитку країни. Через управління фінансовими ресурсами держави здійснюється вплив загалом на соціально-економічний розвиток.

2. Управління публічними фінансами неможливе без належно сформованої правової та інформаційної бази. Основу законодавства щодо управління публічними фінансами становить бюджетне законодавство, зокрема: Бюджетний кодекс України, щорічні Закони про Державний бюджет України», рішення відповідних місцевих рад про їх місцеві бюджети, нормативні-правові акти Кабінету міністрів України, Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України та ін. Саме ці законодавчі документи регламентують порядок виконання бюджетів на стадіях бюджетного процесу.

3. На особливу увагу в контексті управління публічними фінансами заслуговує процес планування бюджетів в Україні, оскільки саме від правильно визначених планових показників бюджетів в подальшому залежить і їх виконання та досягнення визначених цілей. Практика демонструє наявність недоліків у плануванні як доходів так і видатків бюджетів. Невиконання планових показників породжує необхідність прийняття ефективних управлінських рішень, щодо використання наявних в системі казначейства фінансових ресурсів з метою недопущення критичних

ситуацій у бюджетній сфері..

4. Казначейство України за ідеальних умов повинне забезпечувати лише своєчасність проведення операцій із розрахунково-касового обслуговування публічних коштів.

5. Аналіз фактичного виконання бюджетів за видатками демонструє, що в Україні потрібно напрацьовувати комплекс заходів для вирішення проблем, які пов'язані із недостатньо ефективним управлінням публічними фінансами та недосконалістю існуючої системи планування і прогнозування.

6. Виявлено, що при казначейському обслуговуванні бюджетів за видатками в органах казначейства перебуває більше 70 тис. клієнтів (розпорядників й одержувачів бюджетних коштів). Зокрема у Головному управлінні ДКСУ у Київській області та його територіальних управліннях у 2021 р. обслуговуються 1925 клієнтів.

7. Динаміка структури видатків державного бюджету за 2017–2021 рр. демонструє, що найбільше видатків спрямовується на соціальний захист та соціальне забезпечення, видатки на оборону, охорону здоров'я, освіту, тощо.

8. Проаналізувавши процеси обслуговування бюджетів за видатками в системі казначейства, з'ясовано, що органи казначейства здійснюють не лише розрахунки та ведення обліку, але виконують управління фінансовими ресурсами. Контрольна діяльність є невід'ємною ділянкою управління публічними фінансами. Органи казначейства здійснюють контроль за виконанням бюджетів на всіх етапах використання коштів.

9. При реалізації контрольних повноважень перед працівниками органів казначейства постає ціла низка невирішених проблем. Однією із найбільш суттєвих є відсутність визначених на нормативному рівні єдиних підходів до процедур контролю, чіткого переліку підтвердних документів при взятті та реєстрації бюджетних зобов'язань.

10. , Органи казначейства не мають механізмів впливу на укладання та взяття бюджетних зобов'язань розпорядниками коштів, а лише здійснюють контроль після проведення таких операцій. Як наслідок, спостерігаємо

значну кількість відмов в оплаті рахунків.

11.3 метою вдосконалення управління публічними фінансами в системі казначейства доцільно здійснити ряд заходів, основними з яких є:

- стратегічним напрямом вдосконалення управління наявними фінансовими ресурсами на ЄКР є діяльності казначейства щодо розміщення тимчасово вільних залишків коштів на міжбанківському ринку. Казначейство зможе забезпечити надходження додаткових фінансових ресурсів до бюджету держави, які будуть значно дешевшими, ніж запозичення;

- важливим пріоритетним напрямом розвитку управління публічними фінансами в системі казначейства є вдосконалення його ресурсного забезпечення (матеріально-технічного, кадрового);

- в контексті казначейського обслуговування бюджетів за доходами доцільно відмовитись від практики щорічного перевідкриття рахунків;

- метод ксового виконання бюджетів за доходами варто замінити методом нарахувань, що дозволить відображати реальні показники виконання бюджетів за доходами у звітності, а також зменшиться необхідність повернення коштів з бюджетів які надміру сплачені. Цього можна досягнути шляхом повномасштабного запровадження єдиного електронного рахунку для сплати податків і зборів,;

- розвиток сучасних інформаційних технологій може дозволити повністю перейти на електронний документообіг між учасниками бюджетного процесу;

- створення єдиної інформаційної бази даних в системі казначейства, необхідної при управлінні публічними фінансами. Цього можна досягнути шляхом надання віддаленого доступу до цієї бази іншим користувача, яким ця інформація потрібна;

- розширити можливості використання хмарних технологій з метою додаткових гарантій для резервного збереження даних на випадок, якщо буде фізично знищено системне забезпечення

-

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетна система : підручник / за ред. С.І. Юрія, В.Г. Дем'янишина, О.П. Кириленко. Тернопіль : ТНЕУ, 2013. 624 с.
2. Бюджетна система: Навч.-метод. посібник для самостійного вивчення дисц. 2-е вид., перероб. і доп. / Опарін В. М. [та ін.]. К.: КНЕУ, 2002. 336 с.
3. 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.
4. Бюджетна система: підручник / за наук. ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. К.: Центр учбової літератури; Тернопіль: Економ. думка, 2012. 871 с.
5. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page>
6. Бюджетний менеджмент: підручник / за ред. В.Г. Дем'янишина, Г.Б. Погрішук. Тернопіль: Економічна думка ТНЕУ, 2015. 521 с.
7. Веб-портал Державної казначейської служби України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/>.
8. Ведернікова С.В. Детінізація економіки як фактор економічної стабільності держави. *Економіка та держава*. 2015. № 11. С. 33-36.
9. Воробйова О.І. Бюджет України: стан та перспективи. *Науковий вісник: Фінанси, банки, інвестиції*. 2013. №2. С. 12-18.
10. Галушка Є.О., Охрімовський О.В., Хижняк Й.С., Ротар Д.П. Казначейська справа: підручник. Чернівці: Книги XXI, 2008. 464 с.
11. Гетманець О.П. Напрямки вдосконалення нормативно-правового забезпечення бюджетного контролю. *Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна*. Серія: Право. 2009. № 841. Вип. 1(5). С. 146-150.
12. Голинський Ю.О. Напрями вдосконалення організації виконання бюджетів казначейством України. *Економічний вісник : зб. наук. пр.* Вип. 7.

Умань : Видавн.–полігр. центр «Візаві», 2013. –С. 26–33.

13. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія. Тернопіль: Економічна думка. 2008. 496 с.

14. Дмитренко Г.В. Модернізація державного фінансового контролю в Україні. *Статистика України*. 2009. № 3. С. 118-123.

15. Жовкля І., Русін В., Секрет О., Особливості здійснення контролю у сфері публічних закупівель органами казначейства. Сучасні детермінанти фіскальної політики: локальний та міжнародний вимір: *збірник матеріалів IV Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Тернопіль, 8-9 вересня 2021 року). Тернопіль: ЗУНУ, 2021. 247 с., укр. мова, англ. мова. С. 110-112.

16. Загородній А.Г., Вознюк Г.Л. Фінансово-економічний словник. К.: Знання. 2007. 1072 с.

17. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 21.12.2016 № 1801-19I .URL:<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1801-19>.

18. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України від 07.12.2017 № 2246-19. URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>.

19. Про Державний бюджет України на 2019 рік: Закон України від 31.10.2019 № 2629-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19>.

20. Про Державний бюджет України на 2020 рік: Закон України від 14.11.2019 № 294-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#Text>.

21. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 р. № 576-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/576-19>.

22. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України від 22.12.2016 № 1809-VIII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80-19>.

23. Звіт Рахункової палати України за 2015 рік. URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/>.

24. Звіти про виконання Державного бюджету України за 2014-2020 роки. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/>.

25. Інформація щодо кількості установ та організацій, включених до

Єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/kaznachejstvo-informuye/yediniy-reyestr-rozporjadnikiv-ta-oderzhuvachiv-byudzhethnih-koshtiv>.

26. Інформація щодо наданих органами ДКСУ розпорядникам (одержувачам) бюджетних коштів попереджень про неналежне виконання бюджетного законодавства URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/news/informaciya-shchodo-nadanih-organami-dksu-rozporjadnikam-oderzhuvacham-byudzhethnih-koshtiv-poperedzhen-pro-nenalezhne-vikonannya-byudzhethnogo-zakonodavstva>.

27. Інформація щодо підключення до системи дистанційного обслуговування клієнтів через ПТК "Клієнт Казначейства – Казначейство" станом на 10.10.2018 р. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/article/369774>.

28. Інформація щодо підключення до системи дистанційного обслуговування клієнтів через ПТК "Клієнт Казначейства - Казначейство" станом на 01.11.2019. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/kliyant-kaznachejstva-kaznachejstvo/statistika>.

29. Казначейська система : навч. посіб. / [П.Ю. Буряк, У.З. Ватаманюк–Зелінська, С.Я. Бугіль, М.В. Кирилів, Н.В. Шевчук, Ю.О. Голинський]. Львів: РВВ НЛТУ України, 2014. 236 с.

30. Казначейська система: підручник / за наук. ред. д. е. н., проф. А. І. Крисоватого, д. е. н., проф. О. П. Кириленко, Т. Я. Слюз. Тернопіль: ЗУНУ, 2020. 364 с.

31. Карач О.В. Державний бюджет України: особливості формування та виконання. *Актуальні питання фінансової теорії та практики*: збірн. тез доп. заоч.-дистанц. студ. наук. конф., м. Тернопіль, 15 квіт. 2016 р. Тернопіль: Вектор, 2016. С. 51-54.

32. Кириленко О.П. Актуальні проблеми модернізації державних фінансів України. *Вісник економічної науки України*. 2008. № 1(13). С. 46-50.

33. Кириленко О.П. Державні фінанси в умовах формування

демократичного суспільства. *Світ фінансів*. 2004. №1. С. 22-33.

34. Кириленко О.П. Досягнення стратегічних орієнтирів вдосконалення міжбюджетних відносин в Україні. *Фінанси України*. 2013. № 8. С. 19-28.

35. Кириленко О.П., Малиняк Б.С. Бюджетні видатки на розвиток інфраструктури держави: теоретичне обґрунтування, вітчизняний досвід. *Фінанси України*. 2008. № 7. С. 3-16.

36. Колодчак І. Як домогтися ефективного контролю за дотриманням бюджетного законодавства. *Казна України*. 2012. №4(19). С.22–25.

37. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (зі змінами та доповненнями) URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

38. Корнієнко Н.М. Аналіз системи планування бюджетних видатків в Україні. *БізнесІнформ*. 2013. № 4. С. 389-393.

39. Костенко О. Актуальні питання розвитку інформаційних технологій в Держказначействі. *Казна України*. 2010. №1. С. 24–27.

40. Круп'як І.Й. Управління фінансовими ресурсами регіону в умовах економічної нестабільності. *Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства: погляди науковців і практиків: збірн. тез доп. Другої Всеукраїнської Інт.-конф., м. Тернопіль, 11 квіт. 2016 р. Тернопіль: Вектор, 2016. С. 61-64.*

41. Малаєва Т. В. Проблеми у сфері бюджетного контролю та напрями їх подолання. *Часопис економічних реформ. Науково-виробничий журнал*. 2011. №1. С. 45-49.

42. Микитюк І.С. Бюджетне планування як елемент управління бюджетом. *Економічний вісник університету*. 2014. Вип. 22(1). С. 230-234.

43. Нагайчук В.В. Роль та значення бюджетного контролю у бюджетному менеджменті. *Сталий розвиток економіки*. 2014. №1(23). С. 241-246.

44. Офіційний сайт Державної аудиторської служби України URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/>

45. Павлюк К.В., Федорчук О.Б. Оцінка стану міжбюджетних відносин в Україні. *Наука й економіка*. 2013. № 2(30). С. 62-66.
46. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України: навчальний посібник. К.: Знання-Прес, 2006. 607 с.
47. Піхоцький В.Ф. Напрями розвитку та вдосконалення системи державного фінансового контролю. Збірник наукових праць «Ефективність державного управління». 2011. Вип. 27. С. 445–450.
48. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI (зі змінами та доповненнями) URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
49. Податковий менеджмент: навч. посіб. / [Ю.Б. Іванов, А.І. Крисоватий, А.Я. Кізіма, В.В. Карпова]. К.: Знання, 2008. 525 с.
50. Положення про Державну податкову службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 6.03.2019 р. № 227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#n15>
51. Порядок відкриття та закриття рахунків у національній валюті в органах Державної казначейської служби: Наказ Міністерства фінансів України від 22.06.2012 р. №758. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1206-12#Text>.
52. Порядок казначейського обслуговування державного бюджету за витратами : Наказ Міністерства фінансів України від 22.12.2012 р. № 1407. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0130-13/ed20171031>.
53. Порядок казначейського обслуговування доходів та інших надходжень державного бюджету : Наказ Міністерства фінансів України від 29.01.2013 р. № 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0291-13>
54. Порядок казначейського обслуговування місцевих бюджетів: Наказ Міністерства фінансів України від 23.08.2012 № 938. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1569-12/paran18>.
55. Порядок формування Єдиного реєстру мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів : Наказ Міністерства фінансів України

№1691 від 22.12.2011 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0033-12>.

56. Пріоритетні напрями роботи Державної казначейської служби України на 2018 рік. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/file/link/387272/file/PRIORITET2018.PDF?isSpecial=true>.

57. Пріоритетні напрями роботи Державної казначейської служби України на 2019 рік. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/pro-kaznachejstvo/funkciyi-ta-prioritetni-zavdannya/prioritetni-napryami-roboti/2019>.

58. Про бюджетну класифікацію: Наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р. №11 URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11/page>.

59. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 р. № 215. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-%D0%BF>.

60. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України № 1085 від 09.12.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010#Text>

61. Проноза П.В. Методичні аспекти планування податкових надходжень. 2015. №7. С. 268-276.

62. Публічний звіт голови казначейства голови казначейства Тетяни Слюз про підсумки діяльності Державної казначейської служби України за 2020 рік. URL: <https://www.treasury.gov.ua/storage/app/uploads/public/602/e68/fb0/602e68fb0b6db069994723.pdf>.

63. Радіонов Ю.Д. Прогнозування і планування як інструмент ефективного управління та використання бюджетних коштів. *Економіка України*. 2014. № 4. С. 40-54.

64. Русін В. Вдосконалення діяльності органів Державної казначейської служби України. *Інновації партнерської взаємодії освіти, економіки та соціального захисту в умовах інклюзії та прагматичної реабілітації соціуму*

: зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. [м. Кам'янець-Подільський, 24-25 квітня 2017 р.]. Кам'янець-Подільський: «Аксиома», 2017. 260 с. С.50–52.

65. Русін В. Переваги та недоліки казначейського обслуговування місцевих бюджетів. *Світ фінансів*. 2013. Вип.4. С. 105–115.

66. Русін В.М. Проблеми казначейського обслуговування бюджетів та шляхи їх вирішення. *Наука й економіка*. 2008. №3 (11). С.65–69.

67. Сіташ Т.Д. Планування бюджетних видатків: концептуалізація та тенденції. *Економіка. Управління. Інновації*. 2014. № 1(11). С. 164-169.

68. Стоян В. І., Даневич О. С., Мац М. Й. Казначейська система: підручник. 3-тє вид. змін. й доп. К.: “Центр учбової літератури”, 2014. 868 с.

69. Стоян В. І., Русін В. М. Казначейська система виконання бюджету : навчальний посібник. Тернопіль : Астон, 2015. 372 с.

70. Стратегія модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі на 2007–2015 роки : Затв. Постановою Кабінету Міністрів України № 34 від 16.01.2007 р.

71. Управління державними доходами і видатками: навч. посіб. / Б.С. Малиняк, В.С. Толуб'як, В.П. Горин, В.В. Письменний; за ред. Б.С. Малиняка. Тернопіль: Астон, 2015. 154 с.

72. Фінанси: Курс для фінансистів: навчальний посібник / Близнюк О.П., Лачкова Л.І., Ставерська Т.О. та ін.; за ред. В.І. Оспіщева. К.: Знання, 2008. 567 с.

73. Хмарук Ю.В. Необхідність та напрями вдосконалення дохідної бази Державного бюджету. *Фінанси*. 2009. №7. С. 37-44.

74. Хмарук Ю.В. Оцінка факторів впливу на доходи Державного бюджету України. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2011. Вип. 16. С. 82-91.