

КАЗНАЧЕЙСЬКЕ ОБСЛУГОВУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ: ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ

Анотація. Проаналізовано стан казначейського обслуговування місцевих бюджетів в Україні. Визначено та обґрунтовано переваги та недоліки казначейського обслуговування місцевих бюджетів в Україні на основі вивчення законодавчо-нормативних актів та узагальнення опублікованих із досліджуваної проблематики робіт. Запропоновано напрями вдосконалення казначейського обслуговування місцевих бюджетів в Україні.

Аннотация. Проанализировано состояние казначейского обслуживания местных бюджетов в Украине. Определены и обоснованы преимущества и недостатки казначейского обслуживания местных бюджетов в Украине на основе изучения законодательно-нормативных актов и обобщения опубликованных по исследуемой проблематике работ. Предложены направления совершенствования казначейского обслуживания местных бюджетов в Украине.

Annotation. The state of treasury support of local budgets in Ukraine is analysed. Advantages and disadvantages of treasury support of local budgets in Ukraine have been identified and justified on the basis of study of legislative-normative acts and generalization of the published works on the investigated range of problems. Ways to improve treasury support of local budgets in Ukraine have been offered.

Ключові слова: Державна казначейська служба України, казначейське обслуговування, місцеві бюджети, контроль, ефективність використання бюджетних коштів.

Виникнення Державної казначейської служби України (далі – Казначейства) призвело до переходу на новий етап у розвитку як бюджетної системи в цілому, так і контролю за використанням бюджетних коштів зокрема. У процесі переходу на казначейську систему обслуговування місцевих бюджетів виконання останніх стало більш прозорим та ефективним, однак поряд із цими позитивними досягненнями залишається і низка невирішених проблем, що обумовлює актуальність та своєчасність обраної теми дослідження.

Питання казначейського обслуговування виконання бюджетів висвітлювалися у працях Барського Ю. М., І. Габа, О. Осадченко, Охримовського О. В., Фесика О. М. та ін. [1–5] Проте дані науково-практичні дослідження потребують більш поглибленого вивчення з метою уточнення сучасного стану взаємодії Державної казначейської служби і місцевих бюджетів.

Метою дослідження є теоретичне обґрунтування переваг та недоліків казначейського обслуговування місцевих бюджетів в Україні, а також розробка теоретичних та практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення казначейського обслуговування місцевих бюджетів в Україні.

Відповідно до визначеної мети було поставлено такі завдання: проаналізувати стан казначейського обслуговування місцевих бюджетів в Україні; визначити переваги та недоліки казначейського обслуговування місцевих бюджетів; розробити напрями вдосконалення казначейського обслуговування місцевих бюджетів.

У процесі дослідження були використані такі методи: аналіз, синтез, узагальнення та систематизація.

З моменту прийняття Україною статусу незалежної держави (1991 р.) і до переведення на казначейське обслуговування вітчизняним місцевим бюджетам було притаманне хронічне надвелике фінансування одних статей видатків та недофінансування інших, постійне накопичення кредиторської заборгованості, значні зловживання у ході проведення фінансових операцій з коштами бюджетів та їх нецільове використання. Власне проблема тимчасової нестачі грошових коштів, що постає і нині перед місцевими бюджетами, та покладення на казначейські органи функції покриття касових розривів у процесі управління грошовими потоками місцевих бюджетів стала ключовою під час прийняття рішення про переведення коштів місцевих бюджетів на казначейське обслуговування.

Касове виконання розрахунків державного та всіх місцевих бюджетів покладено чинним законодавством на Казначейство, яке, відповідно до Положення про Державну казначейську службу України, затвердженого Указом Президента України № 460/2011 від 13.04.2011 р., є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України [1].

Казначейство у своїй діяльності керується Конституцією та Законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, наказами Міністерства фінансів України, іншими законодавчими актами України, а також дорученнями Президента України та Міністра фінансів України [2].

Казначейська система виконання місцевих бюджетів не позбавила місцеві органи влади прав, гарантованих їм Конституцією та Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні", а створила належні умови для ефективного виконання покладених на них повноважень [3].

До того ж перехід на казначейську систему обслуговування місцевих бюджетів підштовхнув до позитивних зрушень не тільки у бюджетній системі, але й у фінансовій системі України в цілому: модернізація методу

казначейських рахунках та їх акумуляція на єдиному казначейському рахунку дає змогу своєчасно виконувати видаткову частину бюджету; концентрація дохідної і видаткової частини бюджетів, що надає можливість володіти повною, достовірною та оперативною інформацією; формування органами Державної казначейської служби України достовірних звітів про виконання бюджетів усіх рівнів та зведеного бюджету України в цілому за результатами кожного звітного періоду [4].

Казначейське виконання місцевих бюджетів значно посилює контроль за використанням бюджетними організаціями бюджетних коштів, передбачених на їхнє утримання і проведення заходів. Адже воно забезпечує щоденний контроль за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів, дотриманням штатної, фінансової і касової дисципліни, відповідність наданих до оплати документів (рахунків, договорів, актів виконаних робіт (наданих послуг) тощо) вимогам чинного законодавства [5].

Але ж поряд із окресленими перевагами казначейського обслуговування місцевих бюджетів існує безліч проблемних питань, які виявлено в ході аналізу стану казначейського обслуговування місцевих бюджетів України.

Так, останнім часом, упродовж 2013 – 2014 рр., як свідчить практика, збільшилась кількість випадків безпідставних затримок та блокувань органами Державної казначейської служби України проведення фінансування платежів, що характеризує стан казначейського обслуговування місцевих бюджетів як незадовільний [6].

Затримки та блокування у проведенні розрахунків місцевих бюджетів є грубим порушенням з боку Казначейства як Конституції України, так і фінансової дисципліни.

Несвоєчасне проведення розрахунків розпорядниками коштів із постачальниками товарів, виконавцями робіт та надавачами послуг призводить до виникнення заборгованості з заробітної плати працівникам підприємств та організацій, зі сплати податків до бюджетів усіх рівнів, що, в свою чергу, створює нездорову обстановку серед громадськості.

Протягом усього 2013 р. територіальні органи Казначейства фактично блокують проведення платежів за видатками місцевих бюджетів. Склалася парадоксальна ситуація, коли органи місцевого самоврядування в умовах гострого дефіциту все таки знаходять кошти на фінансування ремонтних робіт у закладах охорони здоров'я, школах, дитячих садочках, встановлення дитячих майданчиків, проведення вуличного освітлення, ремонту вулиць та доріг комунальної власності, природоохоронні заходи, об'єкти житлово-комунального господарства та благоустрою, утримання бюджетних установ, соціальної інфраструктури, але не можуть ними скористатися, бо платіжні доручення з усіма документами, передбаченими чинним законодавством України, залишаються в Казначействі без виконання, що призводить до соціальної напруги в територіальних громадах [6].

І якщо у випадку зі сплатою видатків загального фонду місцевих бюджетів затримку можна якось виправдати невиконанням дохідної частини бюджету, то ситуація з видатками спеціального фонду місцевих бюджетів, оплата яких здійснюється з конкретних джерел доходів, не витримує жодної критики. Досить складно пояснити, яким чином відбувається блокування коштів спеціального фонду, всупереч статті 13 Бюджетного кодексу України, яка передбачає конкретні джерела надходження до цих видатків.

Нерідко затримкується оплата навіть соціально захищених видатків місцевих бюджетів: на заробітну платню, енергоносії, медикаменти, продукти харчування тощо.

За відсутності чітких строків оплати розпорядникам бюджетних коштів стає дедалі важче знайти постачальників товарів, робіт і послуг належної якості та помірної ціни, а відтак забезпечити ефективно здійснення своїх повноважень та реалізацію програм соціально-економічного розвитку територіальних громад. Ситуація є вкрай складною, оскільки загрожує не лише перспективам розвитку територіальних громад України, але й стабільності функціонування системи життєзабезпечення.

Ураховуючи наведене, слід зазначити, що нарізла негайна потреба вжити невідкладних заходів щодо вирішення досліджуваної проблеми та забезпечення Казначейством своєчасного проведення платежів.

Однією з проблем, що перешкоджає нормальному режиму казначейського обслуговування місцевих бюджетів є те, що в чинному законодавстві відсутня чітка регламентація процедур казначейського обслуговування місцевих бюджетів та жодним чином не визначена відповідальність посадових осіб органів Казначейства за строки і повноту обслуговування бюджетів. Кошти державного і місцевих бюджетів не розмежовані та зберігаються на єдиному казначейському рахунку, що спотворює базові принципи бюджетної системи: а саме, збалансованості, самостійності, обґрунтованості, цільового використання, публічності, прозорості, справедливості та неупередженості.

З метою уникнення колапсу казначейського обслуговування місцевих бюджетів пропонується внести зміни до Бюджетного кодексу України, якими передбачити таке: запровадження в системі казначейського обслуговування бюджетних коштів двох єдиних казначейських рахунків – окремо для державного бюджету та для місцевих бюджетів; чіткі граничні строки проведення бюджетних платежів; відповідальність посадових осіб Казначейства за недотримання строків та інших порядків проведення бюджетних платежів; виключення положень, які дозволяють залучати кошти місцевих бюджетів із казначейського рахунку для покриття тимчасових касових розривів напрямів, що фінансуються з державного бюджету.

Усе наведене вкотре доводить недосконалість казначейської форми виконання місцевих бюджетів в Україні та необхідність законодавчого впровадження інших форм управління фінансовими ресурсами. Міжнародний досвід свідчить про більшу ефективність змішаної форми обслуговування місцевих бюджетів. Зокрема, така форма діє в Італії, Португалії, Швеції, Норвегії, Данії та інших європейських державах. Суть її полягає в такому.

Кошти, необхідні для здійснення органами місцевого самоврядування видатків на освіту, охорону здоров'я, культуру, фізичну культуру та спорт, соціальний захист населення та інші делеговані державою повноваження, залишаються в Казначействі. А ті кошти, які громада заробляє самостійно і використовує на забезпечення утримання об'єктів соціально-культурної сфери, розв'язання у повному обсязі соціально-економічних проблем територіальних громад, благоустрою, ремонт доріг тощо, вона визначає своїм рішенням: обслуговуватися через Казначейство або через державний банк.

Введення такої форми обслуговування місцевих бюджетів потребує внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу України.

Література: 1. Положення про Державну казначейську службу України, затвердженого Указом Президента України № 460/2011 від 13.04.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>. 2. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>. 3. Осадченко О. Проблемні питання обслуговування місцевих бюджетів / О. Осадченко // Казна України. – 2011. – № 1. – С. 24–26. 4. Щодо стану казначейського обслуговування місцевих бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://golossokal.com.ua/zvernenja/o-sostoyanii-kaznachejskogo-obsluzhivaniya-mestnyh.html>. 5. Барський Ю. М. Механізм забезпечення ефективного функціонування бюджетної системи України органами Державного казначейства України / Ю. М. Барський, І. В. Олександренко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.nbu.gov.ua. – Назва з екрану. 6. Щодо стану казначейського обслуговування місцевих бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://golossokal.com.ua/zvernenja/o-sostoyanii-kaznachejskogo-obsluzhivaniya-mestnyh.html>. – Назва з екрану.