

УДК 338

Л. С. Дейкало,
А. Ю. Чубак,
Дніпропетровська державна фінансова академія

КАЗНАЧЕЙСЬКЕ ОБСЛУГОВУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА ВИДАТКАМИ ТА НАПРЯМИ ЙОГО УДОСКОНАЛЕННЯ

У статті розглянуті аспекти механізму казначейського обслуговування місцевих бюджетів за видатками на прикладі зведеного бюджету Дніпропетровської області, проаналізовано виконання місцевих бюджетів за видатками за період 2009–2012 рр. та здійснено аналіз зміни законодавчих актів з казначейського обслуговування місцевих бюджетів у зв'язку з прийняттям Бюджетного кодексу України в 2010р. Запропоновано основні напрями удосконалення казначейського обслуговування місцевих бюджетів за видатками.

The article describes the aspects of the mechanism of treasury servicing of local budgets for expenditures on the example of consolidated budget the Dnipropetrovsk region, the analysis of the performance of local budgets for expenditures for the period 2009-2012 years and the analysis of changes in legislation of treasury servicing of local budgets for expenditures in connection with the adoption of the Budget Code Ukraine in 2010 year were made in the article. The basic directions for the perfection of treasury servicing of local budgets for expenditures were proposed.

Ключові слова: казначейське обслуговування місцевих бюджетів, бюджетні рахунки, реєстраційні рахунки, мережа розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, зобов'язання, фінансові зобов'язання, протоколи про бюджетне правопорушення.

Keywords: treasury servicing of local budgets, budget accounts, registration accounts, network of the administrators and recipients of budget funds, obligations, liabilities, reports about the budget offense.

Постановка проблеми. Питання прозорості бюджетного процесу, ефективності використання наявних фінансових ресурсів та цільового спрямування бюджетних коштів місцевих бюджетів набувають особливої актуальності в умовах запровадження нових норм бюджетного законодавства, які сприяють більш ефективному використанню коштів бюджетів на виконання власних повноважень органами місцевого самоврядування.

Зміни бюджетної політики та нормативних актів, які відбуваються під впливом демократичного механізму прийняття рішень, ліквідація Державного казначейства України та створення Державної казначейської служби України, розширення її завдань та функцій, підвищують місце і роль казначейського обслуговування бюджетних коштів, контролю за їх використанням, змінюють та постійно удосконалюють його форми, методи та систему.

Аналіз останніх наукових досліджень та публікацій. Казначейське обслуговування місцевих бюджетів за видатками досліджувалось у працях багатьох вчених, а значний внесок у цьому дослідженні зробили С. Булгакова, Є. Галушка, Л. Гуцаленко, О. Даневич, Л. Ермоленко, О. Кіресев, Р. Макуцький, М. Мац, М. Мельник, К. Огданський, О. Охрімівський, К. Павлюк, П. Петрашко, Д. Ротар, А. Стовбчатий, В. Стоян, Н. Сушко, І. Форкун, Н. Фролова, Й. Хижник, О. Чечуліна, С. Юрій та ін. Разом з тим, практичні аспекти казначейського обслуговування місцевих бюджетів за видатками потребують подальших досліджень, що пов'язано зі змінами законодавства та необхідністю підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

Постановка завдання. Мета статті полягає у дослідженні казначейського обслуговування місцевих бюджетів за видатками, розробці напрямів його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Казначейське обслуговування бюджетних коштів здійснюється відповідно до ст.43, 78 Бюджетного кодексу України. Державна казначейська служба України (Казначейство України) забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого у національному банку України. Основні завдання та функції Казначейства України визначені Положенням про Державну казначейську службу України, затвердженим указом Президента України № 460 від 13.04.2011р.

Статтею 46 Бюджетного Кодексу визначені такі стадії виконання бюджету за видатками:

- встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі та в межах затвердженого розпису бюджету;
- затвердження кошторисів, паспортів бюджетних програм (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі), а також порядків використання бюджетних коштів;

- взяття бюджетних зобов'язань;
- отримання товарів, робіт і послуг;
- здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань;
- використання товарів, робіт і послуг для виконання заходів бюджетних програм;
- повернення кредитів до бюджету (щодо кредитування бюджету).

Казначейство України відповідає за казначейське обслуговування місцевих бюджетів за видатками, контролює дотримання Єдиних правил обліку та звітності при виконанні бюджетів, спрямування коштів за цільовим направленням, в межах своїх повноважень забезпечує організацію та координацію діяльності головних бухгалтерів бюджетних установ та контроль за виконанням ними своїх повноважень шляхом оцінки їх діяльності.

Порядок казначейського обслуговування місцевих бюджетів за видатками затверджений наказом Міністерства фінансів України від 23.08.2012 р. № 938 «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів».

Організація роботи органів Казначейства України щодо обслуговування видаткової частини місцевих бюджетів здійснюється у такій послідовності:

- формування Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;
- формування бази даних мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;
- відображення в системі обліку Казначейства України бюджетних розписів;
- відображення в обліку затверджених кошторисів, планів асигнувань загального фонду, спеціального фонду розпорядників бюджетних коштів, планів

використання бюджетних коштів, а також внесення змін до зазначених документів;

- облік та консолідація інформації за зобов'язаннями розпорядників та одержувачів бюджетних коштів та погашення зареєстрованих зобов'язань;
- проведення операцій по зарахуванню виділених коштів з місцевих бюджетів за загальним та спеціальним фондами;
- проведення операцій по зарахуванню міжбюджетних трансфертів;
- проведення операцій по зарахуванню розподілів головних розпорядників коштів розпорядникам та одержувачам бюджетних коштів;
- проведення операцій за взаємними розрахунками між бюджетами;
- проведення платежів з обслуговуванню боргових зобов'язань;

-здійснення видатків розпорядників та одержувачів бюджетних коштів шляхом оплати їх платіжних документів з реєстраційних та спеціальних реєстраційних рахунків на користь суб'єктів господарювання за надані ними товари, матеріальні цінності, послуги чи виконані роботи тощо.

Необхідними умовами казначейського обслуговування місцевих бюджетів за видатками є:

- відкриття рахунків щодо виконання бюджетів в єдиній системі органів казначейства України на єдиному казначейському рахунку;
- проведення процедур попереднього і поточного контролю під час здійснення витрат;
- здійснення витрат в межах реальних надходжень в установлені терміни.

Органи Казначейства України у Дніпропетровській області здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів 389 місцевих бюджетів. Кількість розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів коливається від 2528 у 2009р. до 2403 у 2012р. (табл.1., рис.1).

Зміна кількості розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів протягом аналізованого періоду пов'язана з оптимізацією мережі головними розпорядниками бюджетних коштів та зміною кількості бюджетних програм, що впливає також і на кількість відкритих їм бюджетних рахунків.

Таблиця 1.

Кількість розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів, які обслуговуються в органах Казначейства України у Дніпропетровській області та кількість відкритих бюджетних рахунків

Показники	2009	2010	2011	2012
Кількість розпорядників та одержувачів коштів	2528	2501	2323	2403
Кількість відкритих бюджетних рахунків	36285	36817	47802	39549

*складено за даними Головного управління Державної казначейської служби України у Дніпропетровській області

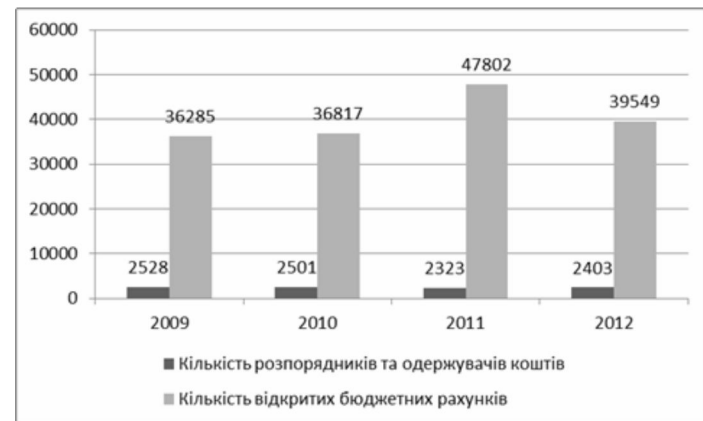


Рис. 1. Кількість розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів та кількість відкритих бюджетних рахунків

Дані звітності Головного управління Державної казначейської служби України у Дніпропетровській області про виконання місцевих бюджетів свідчать про збільшення обсягу видатків місцевих бюджетів: у 2010р. – на 18,6% порівняно з 2009р., у 2011р. – на 20,6% порівняно з 2010р., у 2012р. – на 23,1% порівняно з 2011р. (табл.2., рис.2).

Таблиця 2.

Виконання зведеного бюджету Дніпропетровської області за видатками у 2009 - 2012 р.р., млн.грн.

Показники	2009	2010	2011	2012
Загальний фонд	8072,7	9809,2	11121,5	13799,9
Спеціальний фонд	1196,4	1185,6	2138,4	2526,3
Разом	9269,1	10994,8	13259,9	16326,2

*складено за даними Головного управління Державної казначейської служби України у Дніпропетровській області

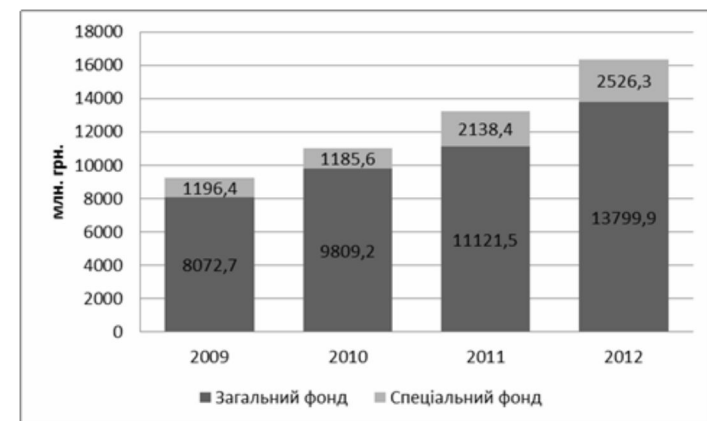


Рис. 2. Виконання зведеного бюджету Дніпропетровської області за видатками

В процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів за видатками органи Казначейства України здійснюють контроль за цільовим спрямуванням бюджетних коштів:

- на етапі реєстрації бюджетних зобов'язань та фінансових зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів (поточні зобов'язання та перехідні зобов'язання);
 - у процесі оплати рахунків розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів.
- При проведенні попереднього контролю перевіряється наявність:
- затверджених паспортів бюджетних програм (при програмно-цільовому методі), кошторисів бюджетних установ та планів використання одержувачів бюджетних коштів;
 - фінансування по місцевих бюджетах;
 - підтвердних документів згідно вимог законодавчих актів на реєстрацію зобов'язань та фінансових зобов'язань;
 - правильно оформлених документів на здійснення видатків тощо.

Реєстрація бюджетних зобов'язань та фінансових зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів здійснюється відповідно до наказу Міністерства фінансів від 02.03.2012 № 309 «Про затвердження Порядку реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби України». Цим наказом встановлені терміни надання розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів до органів Казначейства України реєстрів зобов'язань та підтвердних документів до них, а також терміни їх розгляду. Разом з тим, мають місце випадки:

- несвоєчасного надання окремими розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів реєстрів зобов'язань та підтвердних документів до них;
- надання в неповному обсязі документів, які підтверджують факт взяття зобов'язань;
- надання в неповному обсязі документів, які підтверджують факт взяття фінансових зобов'язань по причині отримання від надавача послуг рахунків, накладних, актів виконаних робіт тощо після звітного періоду.

Вищевказане свідчить про недостатній контроль головних розпорядників та низький рівень відповідальності розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, що призводить до розбіжностей казначейського обліку зобов'язань та/або фінансових зобов'язань та обліку розпорядника. Ці розбіжності коригуються органом Казначейства за письмовим зверненням розпорядника в установлені терміни в ручному режимі.

В разі допущення порушень при реєстрації бюджетних зобов'язань та фінансових зобов'язань органи Казначейства України застосовують заходи впливу шляхом надання попередження про порушення бюджетного законодавства.

При проведенні поточного контролю перевіряється:

- наявність зареєстрованих в казначейському обліку фінансових зобов'язань;
- наявність по КЕКВ фінансування і залишків коштів на рахунках розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, а також залишків коштів по власним надходженням;
- відсутність накладених арештів на рахунки розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;
- відсутність рішень органів юстиції про безспірне списання коштів з рахунків розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;
- правильність заповнення платіжних документів на здійснення видатків тощо.

Показники здійснення попереднього та поточного контролю в процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів за видатками органами Казначейства України у Дніпропетровській області відображені в табл.3 та на рис.3.4. Згідно законодавства у 2009-2010рр.надавалися відмови у реєстрації зобов'язань та /або фінансових зобов'язань, а у 2011-2012рр. – попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства.

Таблиця 3.
Показники здійснення попереднього та поточного контролю в органах Казначейства України у Дніпропетровській області у 2009-2012рр.*

Показники	2009	2010	2011	2012
Відмови (попередження) у реєстрації зобов'язань та /або фінансових зобов'язань розпорядникам та одержувачам бюджетних коштів:				
- кількість	643	632	696	588
- сума (тис.грн.)	32317,0	66667,9	220023,3	189277,1
Відмови (попередження) у прийнятті до виконання платіжних доручень розпорядникам та одержувачам бюджетних коштів:				
- кількість	698	719	174	92
- сума (тис.грн.)	9613,1	7203,8	3556,8	3261,5

*складено за даними Головного управління Державної казначейської служби України у Дніпропетровській області

Колівання відмов (попереджень) у реєстрації зобов'язань та /або фінансових зобов'язань свідчить про підвищення рівня контролю органів Казначейства України у області, змінами законодавства та недостатнім рівнем кваліфікації та відповідальності розпорядників та одержувачів бюджетних коштів.

По наданих відмовах (попередженнях) у прийнятті до виконання платіжних доручень спостерігається стійка тенденція до їх зниження як в кількісному виразі так і за обсягами. Так, у 2012р. кількість наданих відмов зменшилась у 7,6 рази порівняно з 2009 р., а сума – майже у 3 рази.



Рис. 3. Показники здійснення попереднього та поточного контролю в органах Казначейства України у Дніпропетровській області

З метою підвищення рівня відповідальності розпорядників та одержувачів бюджетних коштів в бюджетному процесі на виконання статей 116-118 Бюджетного кодексу України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України наказом Державної казначейської служби України від 29.12.2012 № 394 затверджені Методичні рекомендації щодо порядку застосування органами Державної казначейської служби України заходів впливу за порушення бюджетного законодавства.

Цими Методичними рекомендаціями передбачено, що попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства може застосовуватись у випадках виявлення таких порушень розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів:

- термінів реєстрації бюджетних зобов'язань, встановлених законодавством;
- порядку здійснення попередньої оплати за товари, роботи та послуги за рахунок бюджетних коштів, а також порушення вимог законодавства при здійсненні такої оплати;

- встановлених вимог щодо застосування економічної класифікації видатків та кредитування бюджету;
- недотримання вимог статті 51 Кодексу в частині наявності простроченої кредиторської заборгованості.

На сьогодні в процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів за видатками існують проблеми у використанні програмного забезпечення. Органи Казначейства використовують програмний продукт АС «Казна-В», а розпорядники коштів – інші програмні продукти, що унеможлиблює трансформацію звітності розпорядників коштів у затвержені форми звітності Казначейства та потребує додаткових затрат праці. Тобто, виникає необхідність розробки та впровадження єдиного програмного продукту для всіх учасників бюджетного процесу.

Висновки та пропозиції. Отже, з огляду на вищезазначене, Казначейство України в процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів за видатками здійснює комплекс організаційних процедур щодо забезпечення обліку видаткових операцій, здійснення контролю за ефективним використанням та цільовим спрямуванням бюджетних коштів та формування фінансової звітності про виконання бюджетів.

Напрямами удосконалення казначейського обслуговування місцевих бюджетів за видатками, на наш погляд, є:

- підвищення відповідальності розпорядників і одержувачів бюджетних коштів щодо недопущення ними порушень бюджетного законодавства в процесі здійснення видатків;

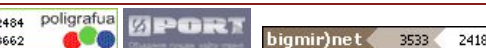
- підвищення рівня професійної підготовки працівників органів Казначейства України, розпорядників і одержувачів бюджетних коштів та інших учасників бюджетного процесу шляхом проведення семінарів з вивчення та роз'яснення нормативно - правової бази з питань казначейського обслуговування бюджетних коштів;

- запровадження єдиного програмного забезпечення в органах Казначейства України та у розпорядників і одержувачів бюджетних коштів та зведення до мінімуму операцій, які здійснюються в ручному режимі.

Література:

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Про Державну казначейську службу України [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 13.04.2011 №460/2011. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів: Наказ Міністерства фінансів України від 23.08.2012 р. № 938.
4. Про затвердження Порядку реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби України: Наказ Міністерства фінансів України від 02.03.2012 № 309, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 20.03.2012 за №419/20732
5. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку застосування органами Державної казначейської служби України заходів впливу за порушення бюджетного законодавства: Наказ Державної казначейської служби України від 29.12.2012 № 394.
6. Управління державним бюджетом України: підручник / колектив авторів [заг. редакція М. О. Азарова]. – К.: Зовнішня торгівля, 2010. – 816 с. – С. 510-546.
7. Звіти Головного управління Державної казначейської служби України у Дніпропетровській області/ [Електронний ресурс]: www.treasury.gov.ua

Стаття надійшла до редакції 16.02.2013 р.



ТОВ "ДКС Центр"