

Література:

1. Соколовська А. М. Податкова система держави: теорія і практика становлення / А. М. Соколовська. – К.: Знання-Прес, 2004. (Вища освіта ХХІ століття). – 454 с.
2. Лютий І. О., Демиденко Л. М., Романюк М. В. Податкова система: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / За ред. І. О. Лютого. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 456 с.
3. Іванов Ю. Б. Проблеми розвитку податкової політики та оподаткування: монографія / за заг.ред. проф. Ю. Б. Іванова. – Х.: ВД «ІНЖЕК», 2007. – 448с.
4. Пушкарева В. М. История финансовой мысли и политики налогов: учеб. пособие / В. М. Пушкарева. – М.: ИНФРА, 1996. – 191 с.
5. Трофімова Л. В. Податкова політика і податкова система / Л. В. Трофімова // Форум права. – 2010. – № 1. – С. 364–370 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/>
6. Олійник О. В. Податкова система: навчальний посібник / О. В. Олійник, І. В. Філон. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 456 с.
7. Орлюк О. П. Фінансове право: навчальний посібник / О. П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 363 с.
8. Общая теория государства и права [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.bibliotekar.ru/teoria-gosudarstva-i-prava
9. Лаврешов А.Ю. Эффективная государственная налоговая политика как механизм социально ориентированной рыночной экономики / диссертация. Д.: 2007. – 204 с.
10. Податковий кодекс України із змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ligazakon.ua>

УДК 351:336

ПРОБЛЕМАТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ У 2011-2014 рр.

**ЮХНЕНКО М.А., аспірант,
Донецький державний університет
управління (м. Маріуполь)**

Стаття присвячена дослідженню проблематики діяльності Державного казначейства України відносно контролю за бюджетними надходженнями і видатками, проаналізовано стан державного бюджету України за 2011-2014 рр., визначено особливості проведення фінансового контролю та виявлена кризовість державних фінансів.

Ключові слова: казначейство, бюджет, доходи, видатки, дефіцит.

Статья посвящена исследованию проблем деятельности Государственного казначейства Украины относительно контроля за бюджетными поступлениями и расходами, проанализировано состояние

государственного бюджета Украины за 2011-2014 гг., определены особенности проведения финансового контроля и выявлена кризисность государственных финансов.

Ключевые слова: казначейство, бюджет, доходы, расходы, дефицит.

The article is devoted to problems of work of the State Treasury with monitoring of budget revenue and expenditure, analyzes the status of the state budget of Ukraine for 2011-2014. There are identifies features of the financial control and defined crises in public finances.

Keywords: treasury, budget, revenue, expenditure, deficit.

Постановка проблеми. З 1995 р. діяльність Держказначейства України розглядають як суто технічну – ведення бухгалтерського обліку, складання звітності з виконання бюджетів в Україні та управління централізованими ресурсами. Значну увагу вітчизняними вченими приділено питанням виконання однієї з головних казначейських функцій – контролю бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень і здійсненні витрат, який передбачає здійснення певних контрольних дій з боку органів Держказначейства [11, с. 64]. Метою цього контролю є зменшення кількості та обсягів порушень бюджетного законодавства та більш ефективного використання державних фінансів [4]. Казначейський контроль сьогодні в Україні відіграє значно більшу роль ніж у розвинених країнах, що пояснюється кризою державних фінансів, номінальністю громадського контролю, низькою фінансовою дисципліною, невідпрацьованістю державного контролю в умовах децентралізації. Слід зазначити, що на сьогоднішній день, за зростання рівня свідомості і відповідальності населення, контроль за державними фінансами набуде значно вищого рівня, значення казначейського контролю буде менш затребуваним. Але поки контрольна функція Державного казначейства України є визначальною у процесах найефективнішого щорічного виконання бюджету країни. Друга вагова частина інформаційного базису зосереджена у площині законодавчих ініціатив або норм, які отримали статус нормативно-правового акту країни. Так, Бюджетний кодекс України, щорічні закони про державний бюджет країни, постанови, інструкції, звіти тощо висвітлюють не тільки результати якості виконання функцій Державним казначейством, а і проблеми існування державних фінансів. У свою чергу, казначейська служба в межах своїх повноважень тактично розв'язує поточні проблеми державних фінансів, але щороку ці проблеми набирають чіткіших рис, що позначається на цифрах дефіцитності бюджету та зростання державного боргу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Результати систематизації останніх досліджень і публікацій дозволив виявити наступне. Проблеми казначейського обслуговування висвітлені у наукових працях Деркач М., Довгань Л., Макуцького Р., Нечаюк І., Орловської Н., Павлюка К., Пасєнко Т., Ракитського В., Устименка В. та ін. [3-6, 9]. Достатньо повно казначейська система виконання державного бюджету висвітлена у роботі Осипчук Л., Чечуліної О. та ін. [8, 11]. У тому чи іншому аспектах питання ролі казначейства в період децентралізації опрацьовано у роботах Кудінова Д., Ковалевич Д. та ін. [8]. Робота Державної казначейської служби як складової апарату державного управління описана Дмитренко Г., Сізовою М., Цветковим А. та ін. [8]. Різноманітні аспекти подальшого вдосконалення та оптимізації управління фінансовими потоками знайшли відбиття у працях Булгакової С., Коваленко Л., Осипчук Л., Петрашка П., Поважного О., Стоян В., Чечуліної О., Юрія С. та ін. [8, 11].

Метою статті є визначення проблем функціонування Державної казначейської служби України в сучасних умовах функціонування.

Виклад основного матеріалу. Перед Державною казначейською службою України в сучасних умовах функціонування стоять актуальні завдання:

результативна та оперативна імплементація контрольної функції щодо касового виконання бюджету;

ініціатива щодо диверсифікації джерел фінансування у разі відсутності коштів для поточних перерахувань (ця функція стає особливо важливою за зростання дефіцитності бюджету та зростання податкового тягаря на національного товаровиробника та фізичну особу).

З одного боку, може скластися думка відносно того, що до функціональних обов'язків казначейства не входить останнє завдання, але, з іншого, коли невиконання апаратом державного управління як гаранта соціального забезпечення своїх функцій в один проміжок часу, призводить до зменшення податкових виплат в інший, – таке завдання стане значущою проблемою. І казначейству, як інституту державного управління, треба буде оперативно вирішувати цю проблему. У сучасній практиці державних фінансів такі приклади є – замороження соціальних виплат окремим верствам населення окремих регіонів у період проведення АТО 2014 р. По закінченню двох бюджетних періодів наприкінці 2015 р. ці виплати так і не були проведені. Дана проблема не виникла тільки за неефективної роботи Казначейської служби України. Вона також є результатом неефективного фінансового контролю.

Сучасні напрями підвищення ефективності фінансового контролю в органах казначейства є такими:

своєчасне доведення інформації, отриманої органами казначейства при здійсненні превентивного контролю, до органів, які здійснюють наступний контроль, що буде сприяти реалізації одного з пріоритетних завдань Державної казначейської служби України, а саме, координації роботи казначейства з Державною фінансовою інспекцією в частині своєчасної кваліфікації та упередження порушень у процесі виконання бюджету;

запровадження аудиту в органах казначейства, що буде сприяти підвищенню ефективності й результативності діяльності органів казначейства та якості звітності;

систематичне проведення казначейством семінарів-нарад з відповідальними працівниками бухгалтерських служб розпорядників і одержувачів бюджетних коштів щодо вивчення і роз'яснення законодавчих актів з питань казначейського обслуговування бюджетних коштів та змін до них [6].

Найголовніша характеристика казначейської системи обслуговування бюджетних коштів та її відмінність від банківської системи полягає в тому, що Казначейство України концентрує в єдиній системі два потоки грошових коштів, які виникають у процесі виконання бюджету, – дохідний і витратний – на єдиному казначейському рахунку. ЄКР, відкритий Казначейству України в Національному банку України для обліку коштів та здійснення розрахунків у системі електронних платежів Національного банку України, консолідує кошти державного та місцевих бюджетів, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, інших клієнтів, обслуговування яких здійснюється органами Казначейства та регламентується законодавством. Окрім того, казначейська система передбачає здійснення функцій контролю за цільовим спрямуванням коштів державного та місцевих бюджетів та управління наявними коштами, які консоліднуються на ЄКР.

За Бюджетним кодексом України казначейське обслуговування бюджетних коштів передбачає [1-2]:

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

контроль за здійсненням бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень бюджету, взятті бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів та здійсненні платежів за цими зобов'язаннями;

ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання бюджетів з дотриманням національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку;

здійснення інших операцій з бюджетними коштами.

Для реалізації функції ефективного управління державними доходами та витратами система Казначейства України передбачає впровадження та забезпечення функціонування певних принципів, основними з яких є – принципи єдності, збалансованості, повноти, цільового спрямування бюджетних коштів, відповідальності учасників бюджетного процесу.

З розвитком процесів економічної інтеграції країн виникає гостра необхідність адаптації законодавства з питань бухгалтерського обліку та звітності до міжнародних стандартів. Для досягнення цієї мети розпочато реформу системи бухгалтерського обліку і звітності в державному секторі. Мета, завдання та заходи, які передбачається здійснити в рамках зазначеної реформи, визначені Стратегією модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі на 2007-2015 роки, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 16.01.2007 № 34 [10].

Для досягнення поставленої мети було передбачено до адаптації або удосконалення, але не впроваджено у практику:

національні стандарти бухгалтерського обліку в державному секторі, з урахуванням вимог міжнародних стандартів (IPSAS);

єдиний план рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі, що гармонізує з бюджетною класифікацією, яка відповідає статистиці державних фінансів 2001 року (GFS 2001);

методи складення та консолідації звітності з використанням сучасних інформаційних систем;

єдині підходи до організації бухгалтерських служб бюджетних установ;

інтегровану інформаційно-аналітичну систему управління державними фінансами на базі єдиного плану рахунків та національних стандартів бухгалтерського обліку та звітності в державному секторі.

Узагальнена характеристика роботи Державної казначейської служби України у останні роки до запровадження умов та практики децентралізації наведена у табл. 1 (щодо виконання контрольної функції) та табл. 2 (щодо касового виконання бюджету).

Таблиця 1

Ефективність діяльності Державного казначейства за 2011-2014 роки [1-2, 7]

Показники	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.
попереджено порушення бюджетного законодавства розпорядниками та одержувачами коштів державного та місцевих бюджетів, зокрема:				
одиниць	15994	8932	13477	11718
млн. грн	2885,8	1616,8	3311,0	2396,6
у тому числі:				
- при виконанні держбюджету у процесі взяття або реєстрації зобов'язань, зокрема фінансових	3262 попередження та відмови на 1033,6 млн. грн	2015 попереджень на 686,4 млн грн	2938 попереджень 1856,3 млн грн	2587 попереджень на 1103,5 млн грн

Продовження табл. 1

у прийнятті до виконання платіжних доручень	1057 попереджень та відмов на 603,3 млн. грн	564 попередження на 41,1 млн грн	703 попередження на 13,0 млн грн	388 попереджень на 86,9 млн грн
- при виконанні місцевих бюджетів у процесі взяття або реєстрації зобов'язань, зокрема фінансових	9331 попередження та відмови на 1201,9 млн. грн	5166 попереджень на 837,3 млн грн	8927 попереджень на 1419,2 млн грн	7940 попереджень на 1181,7 млн грн
у прийнятті до виконання платіжних доручень	2344 попередження та відмови на 47,0 млн. грн	1187 попереджень на 52,0 млн. грн	909 попереджень на 22,5 млн грн	803 попередження на 24,5 млн грн

Крім цього в процесі подання кошторисів та інших документів у 2013 р. надано 3437 попереджень на суму 37392,2 млн грн. В процесі подання кошторисів та інших документів у 2014 р. надано 3663 попередження на суму 1026,3 млн грн. У 2014 році усунуто 11117 порушень бюджетного законодавства на загальну суму 1980,0 млн грн.

Таблиця 2

Інформація про виконання державного бюджету України за 2010-2014 рр. [1-2, 7]

Показники	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.
ДОХОДИ, млн грн:	311800,0	344700	337600	354800
загального фонду	263300,0	288500	290100	308700
спеціально фонду	48500,0	56200	47500	46100
ВИДАТКИ (без урахування міжбюджетних трансфертів), млн грн:	238574,0	271221,9	287607,7	299508,1
загального фонду	197515,5	228961,2	247735,7	264461,7
спеціально фонду	41058,5	42260,7	39872,0	60492,6
Частка витрат у доходах, %:	76,52	78,68	85,19	84,42
загального фонду	75,02	79,36	85,40	85,67
спеціально фонду	84,66	75,20	83,94	131,22
ДЕФИЦИТ БЮДЖЕТУ, млн грн	23557,6	53445,2	64707,6	78070,5
ВИДАТКИ, млн грн, з них:	333459,5	271221,9	287607,7	299508,1
асигнування головних розпорядників бюджетних коштів	181859,5	214980,6	224051,3	214721,4
видатки з обслуговування державного боргу (із загального фонду)	23134,4	24196,6	31677,1	47976,7
Частка видатків з обслуговування державного боргу у видатках (за загальним фондом)	11,71	10,57	12,79	18,14

Виконання державного бюджету впродовж 2011-2014 рр. здійснювалося в умовах обмеженості фінансових ресурсів, спричинених недонадходженням запланованих державних запозичень внаслідок нестабільності на світовому фінансовому ринку та погіршення кон'юнктури на внутрішньому. Досягнута з часом

підконтрольність виконання бюджетів, своєчасність та оперативність отримання звітних даних у реальному режимі підтвердила, що в сучасних умовах Державне казначейство є саме таким інструментом, через який досягається прозоре, але не ефективне налаштування роботи з управління бюджетними потоками. Ефективність управління фінансовими ресурсами залежить від вибору й визначення оптимальної моделі з якісного виконання державою покладених на неї зобов'язань. Недоліки в плануванні й мобілізації доходної частини бюджету, а також в плануванні й організації проведення видатків зумовили необхідність прийняття Кабінетом Міністрів України непослідовних і неправомірних рішень про перерозподіл бюджетних призначень як між програмами, так і головними розпорядниками бюджетних коштів. Поглиблення означених тенденцій пов'язано із високою інфляцією економіки країни та низькою результативністю управлінських процесів. Заплановане зростання витрат на управлінський та силовий апарат державного управління за зростання суми державного боргу 2016 р. тільки спричинить якнайшвидше поглиблення існуючої кризи. У даному разі ані система казначейського виконання бюджету, ані управлінський корпус не врятує поточного й перспективного стану державних фінансів, бюджетної та в цілому фінансової системи країни.

Висновки. В сучасних умовах функціонування Державної казначейської служби України державне управління державними фінансами має ряд невирішених питань, а саме:

відсутній Закон України «Про Державне казначейство України», яким повинно бути чітко встановлено розподіл повноважень та межі відповідальності між всіма учасниками бюджетного процесу;

недостатність в органах казначейства прогресивного програмного забезпечення, потужного комп'ютерного та периферійного обладнання, яке не відповідає сучасним вимогам для оперативного та своєчасного надання об'єктивних даних про державні фінанси з метою мати чітке та якісне уявлення відносно економічних наслідків проведеної бюджетної політики;

відсутність єдиного інформаційного простору між казначейством та розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів.

Перелічені питання потребують своєчасного розв'язання з метою більш дієвого маневрування фінансовими потоками та підвищення ефективності виконання прийнятих зобов'язань, що є запорукою стабільності та економічного розвитку держави. Казначейство є частиною апарату фінансового управління та інструментом фінансування соціально-економічних заходів, закладених у щорічні бюджети країни, тому доцільно переглянути систему функцій та принципів, які поки виконує українське казначейство.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2014 рік [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00KDV8.pdf
2. Висновки щодо виконання Державного бюджету України за 2011 рік: Департамент питань бюджетної політики. Рахункова палата України. – 2012. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/img/files/Buleten_vykon_budg_2011.pdf.
3. Деркач М. І. Дейкало Л. Є. Чубак А. Ю. Напрямки підвищення ефективності казначейського контролю [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vddfa/2012_1/Derkach.pdf
4. Довгань Л. П., Пімонова І. О. Теорія і практика фінансування дефіциту державного бюджету України на сучасному етапі / Л.П. Довгань, І.О. Пімонова //

Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2012. – №1. – С. 118-125.

5. Нечаюк І. Б. Шляхи подолання негативних наслідків бюджетного дефіциту в державі / І. Б. Нечаюк // Економічний форум. – 2014. – Вип. 1. – С. 209-213

6. Орловська Н. Дефіцит державного бюджету і джерела його фінансування / Н. Орловська // Вісник НБУ. – 2010. – №5. – С. 28-30.

7. Офіційний веб-сайт державного комітету статистики [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

8. Офіційний веб-сайт Електронних ресурсів НБУВ (Розділи: Наукова періодика України, Автореферати дисертацій) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/node/2116>.

9. Паєнтко Т. В. Інституціональна природа дефіциту бюджету та державного боргу в Україні / Т. В. Паєнтко // Економіка промисловості. – 2013. – № 1-2 (61-62). – С. 181-187

10. Про затвердження Стратегії модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі на 2007-2015 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 січня 2007 №34 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/en/34-2007-%D0%BF>

11. Чечуліна О. О. Контроль бюджетних повноважень при виконанні бюджетів // Фінанси України. – 2007. – №6. – С. 64-68.

УДК 351.86

СУТНІСТЬ ФЕНОМЕНУ «КАДРОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ»

**МИХАЛЕВСЬКА Л. Б., аспірант,
Національна академія державного
управління при Президентові України**

У статті розглянуто визначення категоріального апарату кадрового потенціалу державної служби, його складових елементів, механізму формування кадрового потенціалу державної служби та його етапів. Досліджено основні вимоги до механізму формування кадрового потенціалу державної служби, виявлено оптимальні шляхи реалізації цього механізму.

Ключові слова: кадровий потенціал, державна служба, кадрова політика.

В статье рассмотрены определения категориального аппарата кадрового потенциала государственной службы, его составляющих элементов, механизм формирования кадрового потенциала государственной службы и его этапов. Исследованы основные требования к механизму формирования кадрового потенциала государственной службы, выявлены оптимальные пути реализации этого механизма.