

ОРГАНІЗАЦІЯ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

У статті розкрито сутність місцевих бюджетів відповідно до досліджень вчених-економістів у сфері фінансів, визначена необхідність впровадження казначейського обслуговування місцевих бюджетів та вказані недоліки даної системи з поданням шляхів удосконалення.

В статье раскрыто сущность местных бюджетов в соответствии с исследованиями ученых-экономистов в сфере финансов, определенная необходимость внедрения казначейского обслуживания местных бюджетов и указанные недостатки данной системы с представлением путей усовершенствования.

In the article it is exposed essence of local budgets in accordance with researches of research scientists-workers in the sphere of finances, certain necessity of introduction of treasury maintenance of local budgets and indicated lacks of this system with presentation of ways of improvement.

Ключові слова: місцеві бюджети, бюджетні ресурси, місцеві фінанси, розпорядники бюджетних коштів, доходи, видатки.

Місцевим бюджетам належить важливе місце в бюджетній системі України. Одним із найвагоміших загальнодемократичних принципів оптимальної організації державної влади є принцип децентралізації влади на рівні регіонів і територіальних громад. Місцеве самоврядування гарантоване Конституцією як право та реальна здатність територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення.

В умовах постійних політичних та економічних змін і сталого дефіциту місцевих бюджетів виникла об'єктивна необхідність ефективно управляти бюджетними ресурсами, здійснювати поточні видатки місцевих бюджетів у межах їх доходів, нагромаджувати бюджетні кошти для реалізації регіональних програм і погашення фінансових зобов'язань, мати змогу вчасно реагувати на зміни економічної ситуації як у державі, так і на місцевому рівні, протистояти затримці коштів на чисельних рахунках установ, комерційних банків і, як наслідок, удосконалювати діючу систему виконання місцевих бюджетів України.

Розвиток ринкових реформ в Україні привів до необхідності створення у державі структури, яка б забезпечувала більш ефективне управління бюджетними ресурсами, оперативність і прозорість виконання бюджетів всіх рівнів. Саме таким органом у нашій державі є Державне казначейство України.

Запровадження казначейського обслуговування місцевих бюджетів внесло суттєві зміни в процесі управління регіональними фінансовими ресурсами на рівні адміністративно-територіальних одиниць. З огляду на це, безперечно, змінились і правові взаємовідносини між усіма учасниками бюджетного процесу, що задіяні на кожній його стадії.

Органи Державного казначейства України в сфері місцевих фінансів

здійснюють: обслуговування місцевих бюджетів, яке ґрунтується на територіальному принципі розподілу коштів; співпрацює з іншими державними органами з питань виконання бюджетів; аналізує та надає пропозиції щодо вдосконалення чинної системи виконання бюджетів; веде бухгалтерський облік руху фінансових ресурсів та здійснює контроль за надходженням і використанням коштів на місцевому рівні [2].

Місцеві бюджети найяскравіше втілюють політику органів місцевого самоврядування, є фінансовим планом розвитку певної території, в якому відображаються найважливіші завдання місцевих органів влади, що потребує контролю на всіх стадіях бюджетного процесу на місцевому рівні, а саме в процесі виконання бюджетів органами державного казначейства, що і є актуальністю обраної теми дослідження.

Різноманітні аспекти розкриття сутності місцевих бюджетів, подальшого розвитку казначейської системи та оптимізації управління бюджетними коштами на місцевому рівні знайшли відбиття у працях С.Булгакової, Л.Осипчук, П.Петрашка, О.Сунцової, О.Кириленко, О.Василика, В.Опаріна, В.Стояна, О.Чечуліної, С.Юрія та інших.

Метою статті є розгляд економічної сутності місцевих бюджетів та визначення ролі територіальних органів казначейства в процесі виконання бюджетів за доходами та видатками з поданням подальших перспектив розвитку.

Головними завданнями статті є:

Ї розкрити та теоретично обґрунтувати економічну сутність місцевих бюджетів у забезпеченні економічного розвитку регіонів відповідно до наукових підходів вчених-економістів;

Ї розглянути механізм казначейського обслуговування місцевих бюджетів у системі грошових та інформаційних потоків відповідно до чинного законодавства;

Ї вказати проблемні питання, що виникають у процесі обслуговування місцевих бюджетів територіальними органами казначейства та визначити напрямки подальшого розвитку.

В економічному і соціальному розвитку регіону величезну роль відіграють місцеві бюджети. Це пояснюється тим, що саме з коштів місцевого бюджету фінансуються заклади освіти, охорони здоров'я, здійснюються виплати на соціальний захист та соціальне забезпечення ветеранам війни та праці, утримання притулків та дитячих закладів-інтернатів, допомоги сім'ям з дітьми, іншим малозабезпеченим і незахищеним верствам населення, культура, спорт, засоби масової інформації, житлово-комунальне господарство тощо.

Місцевим бюджетам на сучасному етапі розвитку держави приділяється значна увага, оскільки вони є джерелом фінансового забезпечення певного регіону. Питання їх побудови, ефективного використання у

фінансовому механізмі держави завжди привертають увагу вчених та практиків.

Згідно з Конституцією України та Бюджетним кодексом України, повноваження щодо забезпечення конституційного ладу держави, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства покладено на центральні органи влади, які фінансуються з Державного бюджету України [1,2].

Вирішення ж соціально-економічних завдань у регіонах на вимогу принципу субсидіарності покладено на органи місцевого самоврядування, що потребує відповідного фінансового забезпечення. З цією метою формуються відповідні місцеві бюджети.

В Україні відповідно до Бюджетного кодексу місцевими визнаються бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування (бюджети міст районного значення, сіл, селищ чи їх об'єднань) [2].

Для того, щоб з'ясувати роль місцевих бюджетів у складі бюджетної системи України, необхідно визначити сутність цього поняття. При визначенні поняття "місцевий бюджет" найбільш поширене його трактування як основного елементу системи "територіальних", "муніципальних" чи "місцевих" фінансів [4, с.29].

Так, А.Є.Буряченко, М.П.Палій характеризують місцеві бюджети як „сферу централізованих фінансових відносин у складі місцевих фінансів”. О.Р.Романенко, С.Я.Огородник, М.Я.Зязюн визначають місцевий бюджет як „розрахунок грошових доходів і витрат місцевих органів влади, план формування і використання фінансових ресурсів держави та адміністративно-територіальних одиниць, що забезпечує можливість виконання відповідними органами державної влади і місцевого самоврядування покладених на них функцій” [4,с.32].

З точки зору О.Д.Василика, місцевий бюджет необхідно розглядати як організаційну форму мобілізації частини фінансових ресурсів у розпорядження місцевих органів самоврядування та систему фінансових відносин, що складаються між місцевими та Державним бюджетами, а також усередині сукупності місцевих бюджетів [3, с.181].

О.П.Кириленко підкреслює, що місцеві бюджети, які „найяскравіше втілюють політику органів місцевого самоврядування, є фінансовим планом розвитку певної території, в якому відображаються найважливіші завдання місцевої влади та очікувані результати діяльності” [5, с.62].

О.О.Сунцова формулює поняття місцевого бюджету як „фонду фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні органів виконавчої влади відповідного органу місцевого самоврядування для виконання покладених на нього функцій, передбачених Конституцією” [6, с.65].

Отже, місцеві бюджети можна розглядати як результат фінансової або

економічної діяльності, оскільки через них утворюються і використовуються регіональні фонди грошових коштів і по їх стану можна визначитись щодо виконання основних показників діяльності регіону. Відповідно до цього місцеві бюджети є важливим економічним важелем регіонального розвитку, через який забезпечується контроль за станом виробництва в регіоні, що, в свою чергу, надає бюджету вагомого значення економічної категорії, через яку відображаються реальні економічні відносини.

Казначейська система надає можливість упорядкувати витрачання коштів місцевих бюджетів відповідно до чинного законодавства, зокрема, шляхом встановлення щомісячних лімітів видатків бюджетів, посилення поточного контролю за цільовим витрачанням коштів розпорядниками бюджетних коштів. Функціонування внутрішньої платіжної системи Державного казначейства дає змогу отримувати щоденну інформацію про стан виконання Державного та місцевих бюджетів; ефективно управляти наявними фінансовими ресурсами; збільшувати оборотність бюджетних коштів; контролювати цільову спрямованість та ефективність витрачання бюджетних ресурсів, вести бухгалтерський облік і на основі його даних формувати фінансову звітність про виконання місцевих бюджетів [7, с.105].

Саме на основі фінансової звітності, яка сформована Головним управлінням Державного казначейства України у Чернівецькій області, проведемо короткий аналітичний огляд виконання доходної частини місцевих бюджетів за 2006-2008 роки (табл. 1).

Згідно з даними табл. 1, протягом 2006-2008 років обсяг доходів бюджету Чернівецької області збільшувався. У 2008 році доходи перевищували рівень 2006 та 2007 років на 209% і 156% відповідно. Така динаміка є позитивним явищем, оскільки збільшення обсягу доходів бюджету свідчить про підвищення можливостей надання бюджетних послуг. У структурі доходів найбільшу питому вагу склали офіційні трансферти (дотації і субвенції), які становили 63,4, 64,1 і 70,5 %, відповідно у 2006, 2007 та 2008 роках. У структурі власних та закріплених доходів найбільшу питому вагу займали податкові надходження, відносна стабільність зростання яких спостерігалася протягом всього досліджуваного періоду. Варто зазначити, що висока частка офіційних трансфертів свідчить про обмеженість власних фінансових ресурсів для забезпечення соціально-економічного розвитку Чернівецької області. Таким чином, можна зробити висновок про те, що місцеві бюджети Чернівецької області є дотаційними.

ФІНАНСИ

Таблиця 1

Структура доходів місцевих бюджетів Чернівецької області за 2006 – 2008 роки
тис. грн., %

Група доходів	2006 рік		2007 рік		2008 рік	
	сума, тис. грн.	питома вага, %	сума, тис. грн.	питома вага, %	сума, тис. грн.	питома вага, %
Податкові надходження	325351,5	62,9	473781,4	69,6	626965,2	71,8
Неподаткові надходження	56156,9	10,9	69443,9	10,2	129882,1	14,9
Доходи від операцій з капіталом	107521,2	20,8	75698,7	11,1	72162,2	8,3
Цільові фонди	28450,5	5,5	61436,4	9,1	44537,4	5,1
Разом по основних групах доходів	517480,1	10036,6	680360,4	10035,9	873546,9	100/29,5
Трансферти	895010,7	63,4	1213437,7	64,1	2086239,0	70,5
Всього доходів	1412490,8	100	1893798,1	100	2959785,8	100

* Примітка: розраховано на основі фінансової звітності

Обсяг видатків загального фонду досліджуваного бюджету у 2008 році, порівняно з 2006 роком, збільшився на 80,0%, відхилення у гривневому еквіваленті становило 820149,7 тис. грн. Відхилення між обсягами видатків 2007 року із їх обсягами у 2006 році склало 27,1%, або ж 277449,5 тис. грн. (табл. 2).

Таблиця 2

Динаміка видатків загального фонду місцевих бюджетів Чернівецької області у 2006-2008 роках
тис. грн.

Найменування	Роки			Відхилення					
				Абсолютне			Відносне, %		
	2006	2007	2008	2007/ 2006	2008/ 2007	2008/ 2006	2007/ 2006	2008/ 2007	2008/ 2006
Державне управління	66831,2	7873,4	111494,3	-58957,8	103620,9	44663,1	-88,2	1316,1	66,8
Освіта	402427,4	548217,9	748891,1	145790,5	200673,2	346463,7	36,2	36,6	86,1
Охорона здоров'я	256106,9	337736,5	452642,9	81629,6	114906,4	196536,0	31,9	34,0	76,7
Соціальний захист і соціальне забезпечення	193772,8	331884,1	419761,2	138111,3	87877,1	225988,4	71,3	26,5	116,6
Культура і мистецтво	40686,9	58111,1	87505,6	17424,2	29394,5	46818,7	42,8	50,6	115,1
Засоби масової інформації	2544,8	3152,8	4526,5	608,0	1373,7	1981,7	23,9	43,6	77,9
Фізична культура і спорт	9602,1	13947,2	19251,9	4345,1	5304,7	9649,8	45,3	38,0	100,5
Будівництво	53001,5	1500,0	1049,8	-51501,5	-450,2	-51951,7	-97,2	-30,0	-98,0
Всього	1024973,6	1302423	1845123,3	277449,5	542700,2	820149,7	27,1	41,7	80,0

*Примітка: розраховано на основі фінансової звітності

Найбільший приріст видатків загального фонду у 2008 році, порівняно з 2006 роком, спостерігався у фінансуванні програм соціального захисту та соціального забезпечення. Зокрема, обсяг даних видатків у 2006 році

становив 193772,8 тис. грн., а у 2008 році – 419761,2 тис. грн., тобто позитивне відхилення становило 225988,4 тис. грн. Це говорить про позитивну динаміку збереження соціальної спрямованості бюджету та її посилення.

Казначейське обслуговування місцевих бюджетів – важлива функція виконавчої влади держави. В період тотального реформування особливо актуальними та доцільними стають вузькі розробки, проведені фахівцями, які допоможуть на практичному рівні вдосконалити ті чи інші сфери цілісного господарського механізму нашої держави. Це стосується і казначейської системи обслуговування бюджетів – спрощення та підвищення ефективності процедур проходження коштів з Державного та місцевих бюджетів до конкретних надавачів товарів, робіт і послуг залишається на сьогодні нерозв'язаною проблемою, тобто фінансування має здійснюватися на основі принципу субсидіарності.

Оперативне управління коштами місцевих бюджетів є комплексом заходів, що розробляються на підставі аналізу фінансової ситуації на конкретну дату або визначений період і мають за мету задовольнити вимоги розпорядників бюджетних коштів у бюджетних ресурсах шляхом прискорення їх обігу та перерозподілу. Основним призначенням оперативного управління є ліквідація недоліків щодо визначення резерву фінансових ресурсів, методів та інструментів покриття тимчасових касових розривів. З метою отримання максимального ефекту від управління доходами й видатками місцевих бюджетів необхідні подальші дії, спрямовані на удосконалення чинної казначейської системи. Для поліпшення результатів у цій сфері треба:

- поліпшення якості прогнозування фінансових ресурсів на конкретний період на підставі даних обліку зобов'язань розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, а також касових доходів місцевих бюджетів від інших учасників системи;

- посилення та розширення методів контролю за кошторисними доходами й видатками розпорядників та одержувачів бюджетних коштів місцевих бюджетів;

- подальша концентрація ресурсів місцевих бюджетів на Єдиному казначейському рахунку.

При проведенні фінансового контролю та встановленні відповідальності за бюджетні правопорушення мають діяти конкретні механізми (правила), системи оцінок, нормативи, які могли б бути використані бюджетними установами й організаціями, а також контрольними органами для аналізу ефективності використання бюджетних коштів. Розпочинати аналіз необхідно з оцінки показників місцевого бюджету, тобто з аналізу необхідності планування й призначення відповідних видатків для їх здійснення, вивчення можливих шляхів досягнення мети меншими

обсягами бюджетних асигнувань та порівняння конкретних заходів з ціновими пропозиціями. Наслідком проведення такої роботи стало ефективне використання бюджетних коштів конкретних розпорядників та одержувачів [7, с.201].

Визначивши роль і місце державного казначейства в управлінні фінансовими потоками, можна визначити напрямки вдосконалення казначейського обслуговування місцевих бюджетів. Серед них такі, як: вдосконалення нормативно-правової бази функціонування казначейської системи й істотне розширення виконуваних функцій органами ДКУ з управління бюджетними ресурсами; регулювання бюджетних праввідносин щодо тимчасового кредитування місцевих бюджетів у разі виникнення тимчасових касових розривів; фінансування капітальних видатків, бюджетних програм; участь у банківсько-кредитній сфері, на фондовому ринку; внесення змін до чинної системи ведення бухгалтерського обліку та процедури формування фінансової звітності про виконання місцевих бюджетів.

Список використаних джерел:

1. Конституція України [Електронний ресурс]: Верховна Рада України від 28.06.1996 р.№ 254/ 96-ВР – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
2. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс]: Верховна Рада України від 21.06.2001 р. №2542-III – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
3. Василик О.Д. Бюджетна система України / Підручник. Василик О.Д., Павлюк К.В. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. -544 с .
4. Гапанюк М.А. Місцеві фінанси / Навч.-метод. посібник для самостійного вивчення дисципліни. Гапанюк М.А., Яцюта В.П., Буряченко А.Є., Славкова А.А. – К.: КНЕУ, 2002.- 120 с.
5. Кириленко О.П. Місцеві фінанси / Навчальний посібник. – Тернопіль: Астон, 2004. – 192 с.
6. Сунцова О.О. Місцеві фінанси / Навчальний посібник. – К. Центр навч. літ., 2005. – 560 с.
7. Юрій С.І. Казначейська система / Підручник. – 2-ге вид.змін.й доп. Юрій С.І., Стоян В.І., Даневич О.С. – Тернопіль: Карт-бланш,2006. – 818 с.