

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПВНЗ «МІЖНАРОДНИЙ ЕКОНОМІКО-ГУМАНІТАРНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ АКАДЕМІКА СТЕПАНА ДЕМ'ЯНЧУКА»

ЕКОНОМІЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ
КАФЕДРА ЕКОНОМІКИ ТА ФІНАНСІВ

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
НА ЗДОБУТТЯ СТУПЕНЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ «МАГІСТР»

**«ОРГАНІЗАЦІЯ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ БЮДЖЕТІВ
В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ
(НА ПРИКЛАДІ РІВНЕНСЬКОЇ ОБЛАСТІ)»**

Виконала:

студентка економічного факультету
спеціальності 051 «Економіка»
Освітня програма «Державне регулювання
соціально-економічного розвитку»

Осіпова Зоя Володимирівна

Науковий керівник:

к.е.н., доцент

Коваль Лариса Антонівна

Рецензент:

к.е.н., доцент кафедри державного управління,
документознавства та інформаційної діяльності
НУВГП

Маланчук Лариса Олексіївна

Рівне-2021

УДК 336.146

Осіпова З. В.

**ОРГАНІЗАЦІЯ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ БЮДЖЕТІВ
В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ
(НА ПРИКЛАДІ РІВНЕНСЬКОЇ ОБЛАСТІ)**

Дипломна робота присвячена аналізу та формуванню механізму казначейського обслуговування бюджетів та оптимізація касового обслуговування грошових потоків органами Державної казначейської служби України. Розглянуті особливості обслуговування бюджетів і виконання бюджетів та роль органів казначейства в організації даних процесів. Досліджено ризики казначейського обслуговування бюджетів та чинники, що впливають на його ефективність. Проаналізовано макроекономічні показники державного бюджету України, детально вивчено та розглянуто виконання дохідної та видаткової частини зведеного та державного бюджетів України та бюджету міста Рівне. Проведено аналіз міжнародного досвіду, та на його основі запропоновано покращення взаємодії підрозділів казначейства на основі застосування інформаційно-довідкової системи управління бюджетними процесами.

Ключові слова: бюджет, бюджетна система, доходи, видатки, державний бюджет, зведений бюджет, дефіцит бюджету, державний борг.

Osipova Z. V.

**ORGANIZATION OF TREASURY SERVICE OF BUDGETS IN THE
CONDITIONS OF PUBLIC FINANCE REFORM
(FOR EXAMPLE RIVNE REGION)**

Thesis is devoted to the analysis and formation of the mechanism of treasury servicing of budgets and optimization of cash servicing of cash flows by the bodies of the State Treasury Service of Ukraine. Peculiarities of budget service and budget execution and the role of treasury bodies in the organization of these processes are considered. The risks of treasury service budgets and the factors influencing its efficiency are investigated. The macroeconomic indicators of the state budget of Ukraine are analyzed, the execution of the revenue and expenditure part of the consolidated and state budgets of Ukraine and the budget of the city of Rivne is studied and considered in detail. The analysis of the international experience is carried out, and on its basis the improvement of interaction of departments of the treasury on the basis of application of information and reference system of management of budgetary processes is offered.

Keywords: budget, budgetary system, incomes, expenses, state budget, consolidated budget, budget deficit, national debt.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ БЮДЖЕТІВ	7
1.1. Економічна сутність обслуговування бюджетів і виконання бюджетів та роль органів казначейства в організації даних процесів	7
1.2. Ризики казначейського обслуговування бюджетів та чинники, що впливають на його ефективність	14
1.3. Міжнародна практика організації казначейського обслуговування бюджетів і можливості її використання в Україні	18
Висновки до розділу 1	27
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ, ОЦІНКА ТА СУЧАСНИЙ СТАН ОБСЛУГОВУВАННЯ БЮДЖЕТІВ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	28
2.1. Аналіз стану виконання бюджетів органами Державної казначейської служби України	28
2.2. Аналіз касового виконання Державного бюджету по доходах по м. Рівне...40	
2.3. Аналіз касового виконання Державного бюджету по видатках по м. Рівне 45	
Висновки до розділу 2	48
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВ РОЗВИТКУ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	49
3.1. Пропозиції здійснення моніторингу результативності діяльності місцевого казначейства.....	49
3.2. Пропозиції покращення взаємодії підрозділів казначейства на основі застосування інформаційно-довідкової системи управління бюджетними процесами.....	57
3.3. Формування механізму казначейського обслуговування бюджетів та оптимізація касового обслуговування грошових потоків органами Державної казначейської служби України.....	61
Висновки до розділу 3	72
ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ	73
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	75

ВСТУП

Актуальність дослідження. Однією з найсуттєвіших і водночас складних проблем у процесі розвитку ринкових відносин в Україні є вдосконалення бюджетного процесу у державі, адже саме ефективне використання фінансових ресурсів бюджету держави свідчить про рівень її економічного та соціального розвитку. Особливу роль у бюджетному процесі відіграє казначейська система виконання Державного бюджету України, адже саме на базі звітності органів Державної казначейської служби України можна зробити висновок про досягнення чи недосягнення Україною економічного і соціального прогресу, розробити нові форми та методи для досягнення кращих результатів у майбутньому.

В сучасних умовах органи Державної казначейської служби України постають одним із найактивніших учасників у процесі управління державними і регіональними фінансовими ресурсами завдяки використанню законодавчо прийнятих механізмів та процедур виконання державного і місцевих бюджетів відповідно до вимог бюджетного законодавства.

Дослідження формування доходів державного бюджету та їх казначейського обслуговування висвітлено у працях В. Андрущенка, О. Василика, С. Булгакової, В. Опаріна, Л. Гуцаленко, О. Даневич, В. Дем'янишина, О. Кіреєва, М. Мац, О. Охрімівського, К. Павлюк, П. Петрашко, Н. Сушко, В. Федосова, І. Форкун, Н. Фролової, О. Чечуліної, І. Чугунова, С. Юрія. та ін.

Мета роботи – є розробка та обґрунтування теоретичних положень і практичних рекомендацій щодо вдосконалення процесу обслуговування бюджетів органами Державної казначейської служби України.

Для досягнення поставленої мети в роботі необхідно вирішити такі **завдання:**

- з'ясувати економічну сутність понять «обслуговування бюджетів», «виконання бюджетів» і «касове виконання бюджетів» та роль органів Казначейства України в даних процесах;

- окреслити чинники та ризики, що впливають на ефективність казначейської системи обслуговування бюджетів;
- узагальнити міжнародну практику казначейського обслуговування бюджетів і визначити конкретні можливості її використання в Україні;
- дати оцінку сучасного стану виконання бюджетів органами Державної казначейської служби України;
- визначити особливості механізму казначейського обслуговування бюджетів в Україні;
- розробити напрями вдосконалення казначейської системи обслуговування бюджетів.

Об'єктом дослідження є процес обслуговування бюджетів органами Казначейства України та інструментарій, що використовується його учасниками.

Предметом дослідження є теоретичні, методичні та прикладні аспекти організації казначейського обслуговування бюджетів в умовах реформування державних фінансів в Україні.

Методи дослідження. Методичною базою дисертаційного дослідження є діалектичний метод наукового пізнання взаємозв'язків і проблем внутрішньої та зовнішньої взаємодії органів Державної казначейської служби України в процесі обслуговування бюджетів. Метод порівняльних переваг застосовувався для обґрунтування доцільності функціонування казначейської системи обслуговування бюджетів в Україні.

При проведенні аналізу стану виконання бюджетів використовувався горизонтальний аналіз (для порівняння показників бюджету з відповідними показниками за попередні періоди, а також співставлення планових показників з фактичними); вертикальний аналіз (для виявлення структури бюджету, відповідних часток окремих бюджетних складових в підсумковому значенні, а також їхній вплив, значення і роль у загальному результаті); трендовий аналіз (для визначення трендів та тенденцій в динаміці бюджетних показників); факторний аналіз (для визначення ступеню впливу окремих факторів на певні бюджетні показники); метод коефіцієнтів (при розробці та розрахунку відносних

показників процесу виконання бюджетів). При оцінці видатків на функціонування служби використовувались методи статистичного аналізу (зокрема, метод групування для розрахунку економічного ефекту від реалізації пропонованих ідей – групування управлінь ДКСУ за ознакою кількості клієнтів, що ними обслуговуються). Також застосовувався метод аналізу та синтезу при визначенні закономірностей, що мають місце в процесі казначейського обслуговування бюджетів та перспектив його розвитку. У формуванні результатів дослідження використовувалися графічні та графоаналітичні методи.

Інформаційною базою дослідження складають закони України та нормативно-правові акти, інструкції та методики, що використовуються в процесі обслуговування бюджетів органами Казначейства України, наукові публікації вітчизняних та зарубіжних вчених, статистичні матеріали органів ДКСУ, Рахункової палати України та Державної служби статистики України.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в удосконаленні системи здійснення моніторингу результативності діяльності місцевого казначейства .

Основні результати дослідження викладені в магістерській роботі, дістали відображення у тезах, опублікованих у збірнику наукових праць Всеукраїнської науково-практичної конференції «Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки, управління та адміністрування в Україні» на тему «Міжнародна практика організації казначейського обслуговування бюджетів і можливості її використання в Україні» (м. Рівне, 05 лютого 2021 року).

Структура роботи. Дипломна робота складається зі вступу, трьох розділів, що об'єднують дев'ять підрозділів, висновків та списку використаної літератури (52 пункти). Містить 17 таблиць та 9 рисунків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ БЮДЖЕТІВ

1.1. Економічна сутність обслуговування бюджетів і виконання бюджетів та роль органів казначейства в організації даних процесів

Бюджет держави – основний інструмент забезпечення її функціонування. Саме від його складу, структури і виконання залежить якість, ефективність і темпи розвитку країни. Більше того, безпека кожної суверенної держави може бути повноцінно забезпеченою виключно у випадку наявності адекватного фінансового плану і налагодженого процесу його виконання.

У основному законодавчому акті, що регулює питання бюджетних правовідносин – Бюджетному кодексі України (БКУ) – зазначено: «При виконанні державного бюджету і місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів. Казначейство України забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого у Національному банку України»[14]

Згідно з чинним законодавством, казначейське обслуговування бюджетних коштів передбачає:

- «1) розрахунково-касове обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства;
- 2) контроль за здійсненням бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень бюджету, взятті бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів та здійсненні платежів за цими зобов'язаннями;
- 3) ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання бюджетів з дотриманням національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку та інших нормативно-правових актів Міністерства фінансів України;
- 4) здійснення інших операцій з бюджетними коштами» [14].

За таких умов процес казначейського обслуговування бюджету потребує дотримання відповідних вимог, серед яких можна виділити такі: відкриття рахунків з виконання бюджету в системі органів Державної казначейської служби України (ДКСУ) на Єдиному казначейському рахунку (ЄКР); фінансування витрат, визначених законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний рік, у межах реальних надходжень і в терміни, що надають змогу виконати бюджетну програму та погасити державний борг (його частку); реалізація попереднього і поточного контролю у процесі фінансування витрат [74].

С. І. Юрій та В. І. Стоян вважають, що «під виконанням бюджетів слід розуміти забезпечення своєчасного і повного надходження запланованих доходів у цілому і за кожним джерелом, а також своєчасного, повного і безперервного фінансування передбачених бюджетами заходів» [72, с. 18]. Інші підходи науковців до визначення даного поняття відображені в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1.

Наукові підходи до визначення поняття «виконання бюджету»

Автор	Визначення
Грязнова А.Г. [173]	Виконання бюджету - завершальна стадія бюджетного процесу, на якій здійснюється формування й використання бюджетного фонду.
Романовський М.В., Врублевська О.В. [174, с. 217]	Виконання бюджету - найважливіший етап бюджетного процесу, на якому реалізуються прогнози, плани, програми, що були намічені.
Василик О.Д., Павлюк К.В. [19, с. 476]	Система виконання бюджетів покликана здійснювати оперативне управління і контроль за формуванням доходів бюджету та їх цільовим використанням, за відповідністю доходів і видатків затвердженому бюджету.
Дем'янишин В.Г. [50, с. 3]	Виконання бюджету - організований процес мобілізації доходів бюджетів та здійснення видатків відповідно до закону про державний бюджет і рішень органів місцевого самоврядування про місцеві бюджети.
Король О.А. [81]	Виконання бюджету - це сукупність фінансово-грошових відносин при формуванні доходів і здійсненні видатків коштів державного фонду в межах бюджетних асигнувань, що виділяються на поточний фінансовий рік відповідно до фінансового плану держави.
Федосов В.М., Опарін В.М., Сафонова Л.І. [15] Загородній А.Г., Вознюк Г.Л., Смовженко Т.С.	Виконання бюджету означає забезпечення повного й своєчасного надходження запланованих доходів, податків і платежів у всі ланки бюджетної системи та безперервне фінансування заходів, затверджених у бюджеті. Ця стадія бюджетного процесу включає заходи щодо виконання дохідної і видаткової частин кожного з бюджетів, що входять до складу зведеного.

У науково-економічній літературі поряд із терміном «виконання бюджету» часто зустрічається і поняття «касове виконання бюджету». При цьому, не існує чіткої межі між цими поняттями, що спричиняє плутанину у визначеннях, а також підміну понять. Тому є необхідність більш глибокого дослідження цих категорій (табл. 1.2.).

Таблиця 1.2.

Відмінні ознаки банківської та казначейської систем виконання бюджетів

Ознака системи виконання бюджетів	Банківська система	Казначейська система
Орган, що здійснює касове виконання бюджету	Національний банк	Державна казначейська служба
Орган, що здійснює акумулювання доходів	Національний банк	Державна казначейська служба
Орган, що здійснює розмежування доходів за рівнями бюджетів	Фінансові органи	Державна казначейська служба
Оперативність зарахування доходів до державного бюджету	Низька	Висока
Звітність про надходження коштів до бюджетів	Неповна, нерегулярна, не завжди достовірна	Детальна, достовірна, оперативна
Орган, що здійснює ведення особових бюджетних рахунків	Велика кількість комерційних банків (у т.ч. недержавних)	Державна казначейська служба
Контроль за цільовим використанням коштів	Практично відсутній	Якісний контроль на різних стадіях
Облік бюджетних видатків	Не завжди достовірний, не повний	Повний, детальний, достовірний
Можливість оперативного управління державними коштами	Немає	Є
Кредиторська заборгованість державного бюджету	Висока	Низька, виключно в межах лімітів бюджетних зобов'язань поточного року
Облік позабюджетних коштів	Немає	Є
Принцип єдності бюджету	Не дотримується	Дотримується
Здійснення бюджетної політики держави	Складне, має місце самостійність ведення бюджетної політики бюджетними організаціями і неоперативність інформації	Простіше, завдяки якісному контролю і повноті та оперативності інформації

В умовах значного спаду економіки та високого рівня інфляції при трансформації економіки до ринкових умов, діюча система фінансування видатків була слабо пристосована до здійснення дієвого контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів в процесі управління державними фінансами. З початком здобуття повноцінної незалежності фінансової системи України від загальносоюзної фінансування видатків державного бюджету відбувалося шляхом оплати рахунків одержувачам бюджетних коштів з особових рахунків бюджетних установ, відкритих в комерційних банках. Тому можливість обліку та контролю за витрачанням бюджетних коштів була обмежена виключно сумами, що були перераховані на рахунки головних розпорядників бюджетних коштів, відкриті в установах центрального та комерційних банків.

Казначейське виконання бюджету дозволило усунути більшу частину вищезазначених проблем. Як зазначали окремі вчені на пострадянському просторі «... були досягнуті найважливіші цілі, поставлені перед урядом: забезпечення адресного, повного, своєчасного та цільового отримання і використання бюджетних коштів, що формуються у федеральному бюджеті і бюджетах інших рівнів» [140, с. 52]. Перехід до казначейської системи виконання бюджетів дозволив унеможливити практично всі вищезгадані негативні явища. Тому основні завдання, поставлені перед керівництвом держави, а саме забезпечення ефективного виконання бюджетів усіх рівнів, були досягнені.

Після введення казначейської системи виконання бюджетів відбулися зміни і у взаємовідносинах між учасниками бюджетного процесу. Усі фінансові ресурси одержувачів бюджетних коштів знаходилися у великій кількості комерційних банків при банківській системі, в той час, як при казначейській системі вони зосереджені в руках єдиного органу, який є відповідальним за їх збереження, а також забезпечує можливість контролю державою за прийнятими до оплати з державного бюджету грошовими зобов'язаннями бюджетних установ.

До запровадження казначейської системи, значна частина бюджетних коштів, що повинні були б використовуватися на поточні реальні видатки, насправді спрямовувалася на покриття боргових зобов'язань минулих періодів. Це було спричинене відсутністю повноцінного і перманентного фінансового контролю в процесі прийняття бюджетних зобов'язань. Отже, на основі проведеного порівняльного аналізу окремих ознак та організації банківської та казначейської систем виконання бюджетів в Україні (табл. 1.2.) можна узагальнити основні переваги останньої (рис.1.1.).

Також варто детальніше зупинитися на ролі Казначейства України у фінансовій системі країни, оскільки «якщо через функції проявляється суспільне призначення економічної категорії, то роль економічної категорії є вираженою в результатах її практичного застосування» [148, с. 23].

Нині роль Державної казначейської служби України суттєво підвищується. Пріоритетом діяльності даних органів є удосконалення методів фінансового контролю і попередження неефективного та нецільового використання видатків бюджетів усіх рівнів.

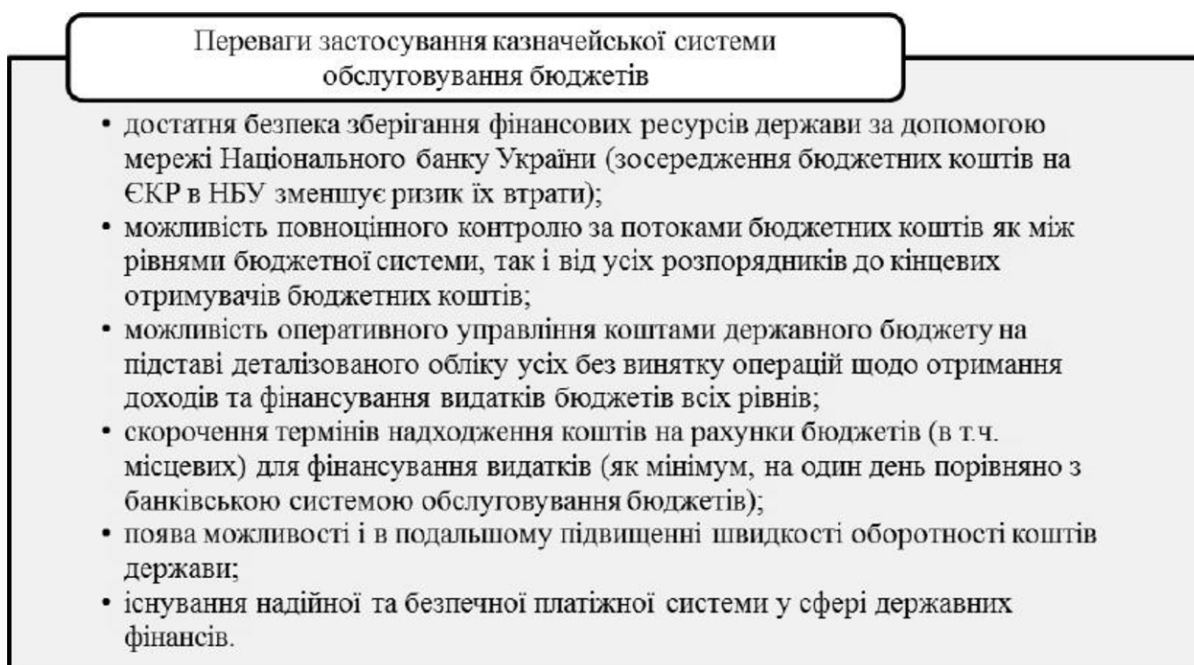


Рис. 1.1. Переваги застосування казначейської системи обслуговування бюджетів

Щодо основних завдань казначейства, то у Бюджетному кодексі України зазначено такі:

- внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів;
- реалізація державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів [14].

При цьому, обслуговування бюджетів органами Казначейства України передбачає:

- використання різноманітних інструментів для забезпечення чіткої регламентації процесів виконання бюджетів;
- забезпечення якісного фінансового контролю за усіма грошовими потоками (як за доходами, так і за видатками бюджетів);
- повноцінне відображення усіх проведених операцій у відповідних реєстрах;
- забезпечення ліквідності єдиного казначейського рахунку за допомогою інструментів оперативного управління бюджетними коштами (в тому числі розміщення тимчасово вільних бюджетних коштів на фінансовому ринку).

Надзвичайно важливими є питання деталізації обліку окремих стадій бюджетного процесу, що забезпечує більш повну реалізацію принципів, закладених у Бюджетному кодексі України, а також дозволяє максимально нівелювати невідповідності реального стану державних фінансів попереднім прогнозам, що неминуче виникають в умовах невизначеності економічної ситуації. Казначейство України бере безпосередню участь в даних процесах.

Очевидно, що одним із найважливіших факторів, що визначає стан державних фінансів є якість управління процесом обслуговування державного бюджету. Як зазначав відомий американський економіст і політик Д. Вілсон «основна відмінність між більш і менш успішними бюрократичними структурами пов'язана не стільки з фінансами, які обслуговує населення, чи правовими механізмами, скільки з системами організації».

У спрощеному вигляді схему організації казначейського обслуговування бюджетів в Україні можна зобразити так (рис.1.2.). Органи казначейської служби виділилися із фінансових органів, при цьому останні не перестали існувати. Більше того, вони виконують важливу роль в бюджетному процесі.



Рисунок 1.2. – Організація казначейського обслуговування бюджетів в Україні

Відокремлення ДКСУ не надало їй активних повноважень щодо регулювання процесу виконання бюджету. При цьому, така реформа сприяла суттєвому збільшенню персоналу державних фінансових служб, зростанню витрат коштів бюджету на матеріальне забезпечення, технічне обслуговування тощо. Основними напрямками реформування були: запровадження програмно-цільового методу виконання державного бюджету (на сьогоднішній день ведеться робота щодо повноцінного запровадження програмно-цільового методу і в місцевих бюджетах), середньострокове планування, класифікація видатків бюджету за програмним принципом.

Впровадження даних ідей планувалося забезпечити реформованою системою обліку та звітності виконання бюджетів, що дало б змогу здійснювати

контроль не лише за процесом фінансування видатків, але і за результатами виконання програм як по закінченню кожного бюджетного періоду, так і в цілому по завершенні програми. Як демонструють проведені дослідження, найбільш проблемним стало впровадження програмно-цільового методу. При цьому, певні фахівці та дослідники вбачають зростання активності ролі казначейської служби якраз із переходом до програмно-цільового методу.

Система органів казначейської служби є інститутом управління грошовими потоками бюджетних коштів на загальнодержавному рівні. Формування певної організаційної структури ДКСУ, при функціонуванні вже існуючого органу управління державними фінансами – Міністерства фінансів України, мало вагомій підставі. Проте, практика функціонування казначейських органів демонструє їхню в деякій мірі пасивну роль в процесі виконання бюджету без права суттєвого самостійного впливу на ключові управлінські рішення.

1.2. Ризики казначейського обслуговування бюджетів та чинники, що впливають на його ефективність

У сучасних складних економічних умовах казначейське обслуговування бюджетів зазнає суттєвих впливів, а відтак великого значення набуває дослідження ризиків. У науковій літературі питання, присвячені проблемам існування ризиків у системі казначейського обслуговування бюджетів, є практично недослідженими. Саме поняття «казначейський ризик» розглядається лише в дослідженнях І. В. Петліна [118, с.48] з посиланням на відповідний Наказ Державного казначейства України: «Казначейські ризики – це ймовірності настання подій, які негативно впливатимуть на здатність Державного казначейства, його структурних підрозділів та працівників виконувати відповідні функції, процеси, операції, або матимуть негативні фінансово-господарські, юридичні та/або інші наслідки» [130].

Ризики, які виникають у процесі казначейського обслуговування бюджетів, спричинені відповідними чинниками. Іншими словами, казначейський ризик – ризик, що виникає і може проявлятися в процесі казначейського обслуговування бюджетних коштів і є спричиненим зовнішніми та/або внутрішніми факторами, що впливають на функціонування казначейської системи та її результати. Відповідно, казначейські ризики можна розрізняти зовнішні та внутрішні (прямі, непрямі, місцеві або локальні) у залежності від фактора, який його спричинив.

Причинами зовнішніх ризиків є: стан економіки, при якому відбувається раптове непланове скорочення доходів бюджету; форс-мажор, в результаті якого порушуються налагоджені фінансові та інформаційні зв'язки (наприклад, ситуація в Криму та на Донбасі у 2014 році).

Таблиця 1.3.

Узагальнена класифікація казначейських ризиків

Глобальні ризики Внутрішні ризики	Форс-мажор	Стан економіки	Стан платіжної системи
Прямі	неотримання запланованих надходжень	— не доведення бюджетних призначень до розпорядників бюджетних коштів; нецільове використання бюджетних коштів; — помилками при складанні кошторисів, а відтак і при їх виконанні	
Непрямі	зростання кредиторської заборгованості бюджетних установ та державних підприємств		зростання вартості фінансування касових розривів внаслідок зміни відсоткових ставок на ринку кредитів
Місцеві або локальні	Локальні форс-мажорні обставини (напр., недоотримання запланованих надходжень через військові дії на Донбасі)	невчасне надання інформації головним розпорядникам бюджетних коштів	— помилки, виявлені під час перевірки документів державних установ органами казначейства; — технічні помилки при оформленні платіжних доручень; — технічні несправності в процесі передачі інформації між учасниками бюджетного процесу; статистичними відхиленнями

З огляду на те, що система казначейського обслуговування бюджетів складається із цілої низки окремих елементів, які виконують різні функції, крім ризиків, існують ще багато зовнішніх та внутрішніх чинників, які впливають на неї. Тому їхнє дослідження, виокремлення, систематизація та оцінка впливу на функціонування казначейської системи та її складових має надзвичайно велике значення і необхідне для: виявлення «слабких місць», через які темпи розвитку та вдосконалення процесу виконання бюджетів є недостатньо високими; ефективного вибору шляхів вдосконалення системи казначейського обслуговування бюджетів всіх рівнів.

Дослідження вже існуючих наукових праць щодо даного питання показали, що проблема є недостатньо розробленою. При цьому, в економічній літературі можна зустріти окремі наукові підходи до групування чинників, що впливають на ефективність управління в сфері державного казначейства (рис.1.3).

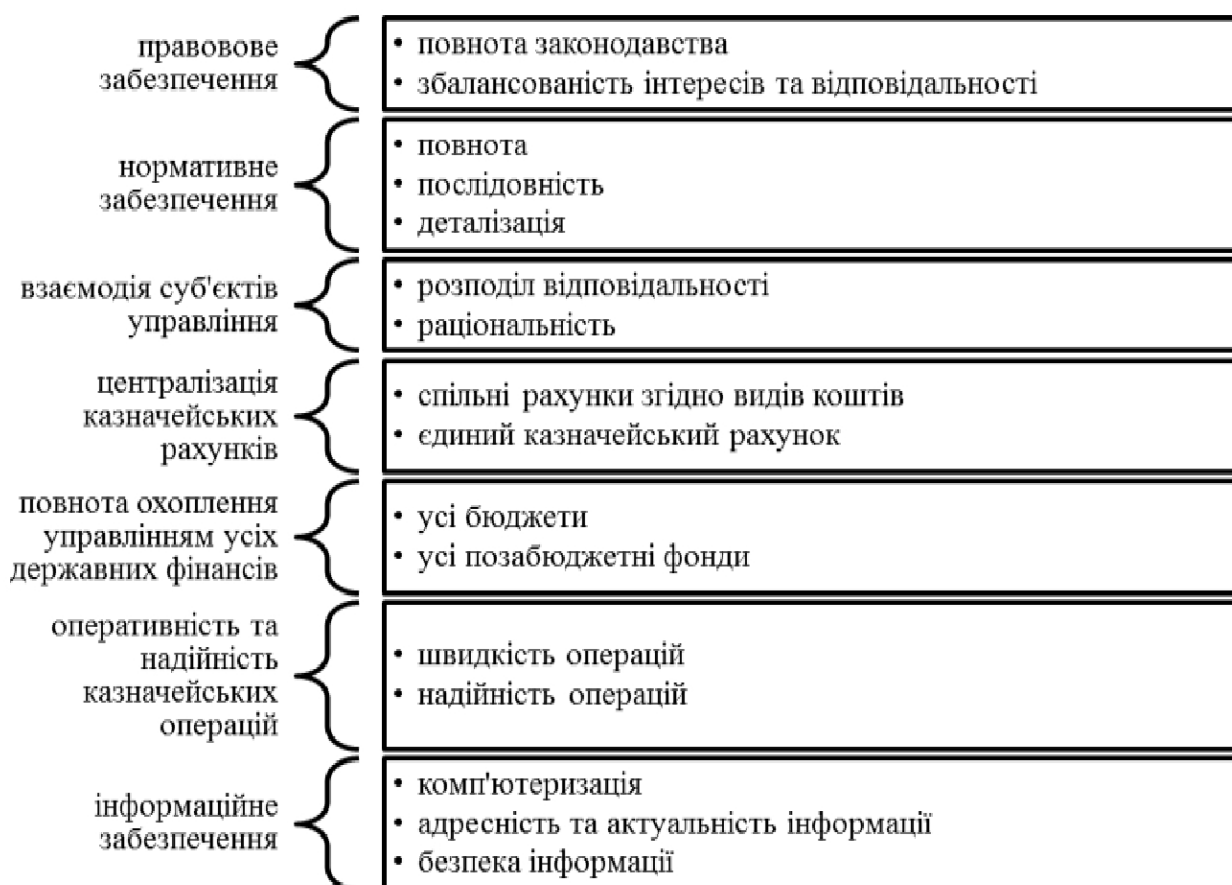


Рис.1.3. Чинники ефективності казначейського обслуговування бюджетів

Джерело: складено на підставі [6]

Казначейська система має специфічні особливості серед різних форм економічних систем і може бути віднесена до адміністративно-фінансових. В сучасних умовах ринкової економіки, і тим більше геополітичної нестабільності в регіоні, однією із найважливіших характеристик усіх форм економічних систем залишається безпека в усіх значеннях цього слова – як економічна, так і соціальна. Це проявляється в обов'язках органів казначейської служби забезпечувати цільовий характер, повноту і своєчасність фінансування видатків та обліку доходів в усіх регіонах країни.

Таким чином, подальше покращення функціонування казначейської системи має базуватись на:

- визначенні особливостей казначейської системи, аналізі та класифікації чинників, що впливають на її функціонування;
- визначенні чинників, що мають найбільший вплив, і виявленні способів їх зміни у потрібному напрямку;
- створенні технологій та розробці процедур, що підвищують ефективність функціонування казначейської системи і забезпечать позитивні зрушення у сфері державних фінансів у цілому.

Нестабільна політична та економічна ситуація в країні, низький рівень передбачення впливу зовнішніх факторів на економіку (наприклад, ціни на газ), тотальна нестача бюджетних коштів і низка інших чинників спричиняють великі труднощі ефективному процесу становлення казначейської системи, що забезпечує транспарентність державних грошових потоків.

Отже, в залежності від ролі і місця в казначейській системі та виконуваних функцій існують специфічні набори показників ефективності для кожного окремо взятого елемента. Перспективи дослідження полягають у визначенні кількісних показників ефективності обслуговування бюджетів для формування єдиного інтегрального показника, що зможе характеризуватися вимірюваністю, а відтак буде головною інформаційною базою для прийняття управлінських рішень щодо вдосконалення процесів казначейського обслуговування бюджетів в Україні.

1.3. Міжнародна практика організації казначейського обслуговування бюджетів і можливості її використання в Україні

Наявність великої кількості різних моделей управління бюджетними коштами та розподілу повноважень між органами влади щодо виконання та контролю за виконанням бюджетів усіх рівнів суттєво ускладнює процес оцінки ефективності управління державними фінансами, місця казначейської служби у цьому процесі, а також виявлення потенційних шляхів підвищення ефективності управління бюджетними коштами. Тому доцільно розглянути низку основоположних елементів систем виконання та контролю за виконанням бюджетів у інших державах, що дозволить виявити основні умови функціонування даних систем.

Проведені дослідження підтверджують велике значення спеціальних органів виконання бюджету і фінансового контролю. Актуальним трендом на даному етапі є конкретно окреслений розподіл повноважень між органами державної влади. Відтак, немає сумнівів щодо необхідності функціонування спеціального органу державної влади, який відповідальний за виконання бюджетів усіх рівнів (наприклад, казначейства). Слід зазначити, що даний висновок підтверджується критерієм ефективності – забезпечення мінімізації витрат у процесі мобілізації бюджетних коштів та організації їх використання.

Оцінку та аналіз управління бюджетними коштами та місце казначейської служби у цих процесах необхідно здійснювати за такими етапами (рис.1.5).

Відштовхуючись від цього, аналіз розпочнемо з розгляду місця і функцій казначейства або іншого найвищого центрального органу, відповідального за виконання бюджетів, а також за фінансовий контроль. У переважній більшості країн (у тому числі і в Україні) таким органом є Міністерство фінансів (у деяких державах воно має назву «Казначейство»).



Рис. 1.5. Етапи аналізу та оцінки управління бюджетними коштами зарубіжних країн

Зростання ролі органів казначейства у розвинених країнах було спричинене впровадженням новітніх технологій, як, наприклад, створенням єдиного казначейського рахунку, що, в свою чергу, дозволило на підставі його показників сформувати уніфіковану інформаційну систему, що стало безцінним внеском у зростання якості прогнозування та планування руху бюджетних коштів, чим, власне, і займаються «бюджетні менеджери» - персонал іноземних казначейських служб.

У всіх розглянутих іноземних державах казначейські служби займаються короткостроковим фінансовим плануванням (у тому числі в Японії, де роль казначейської служби є незначна і воно є неактивним касиром бюджетних операцій).

Варто сформулювати основні переваги надійного і актуального бюджетного планування, яких насправді є дуже багато (рис.1.6.). Переваги надійного та актуального бюджетного планування полегшує завдання упорядкованого виконання державного бюджету та ефективного вибору і здійснення будь-яких необхідних скорочень у витратах, що дозволяє уникнути накопичення простроченої платіжної заборгованості полегшує розробку впорядкованої програми випуску державних цінних паперів і розміщення їх на

ринку, в результаті чого скорочуються витрати на фінансування державних програм полегшує завдання контролю за грошовою базою і грошовою масою.

Крім наведених на рис. 1.6. переваг, варто відзначити, що планування формує важливу базу для аналізу та оцінки пропозицій змін до бюджетної політики. У той же час, лише складна мережа обміну інформацією між структурними підрозділами, відповідальними за бюджетний менеджмент, може забезпечити якісне фінансове планування. Як правило, частина цих підрозділів є підпорядкованими керівництву казначейської служби, а інші входять до структури інших відомств (наприклад, податкової служби, центрального банку, профільного міністерства). Відтак, висока ефективність фінансового планування є неможливою без наявності у складі казначейської служби окремого підрозділу, який би відповідав за координацію і узгодження на усіх етапах фінансового планування, застосовуючи при цьому управління інформаційними потоками.

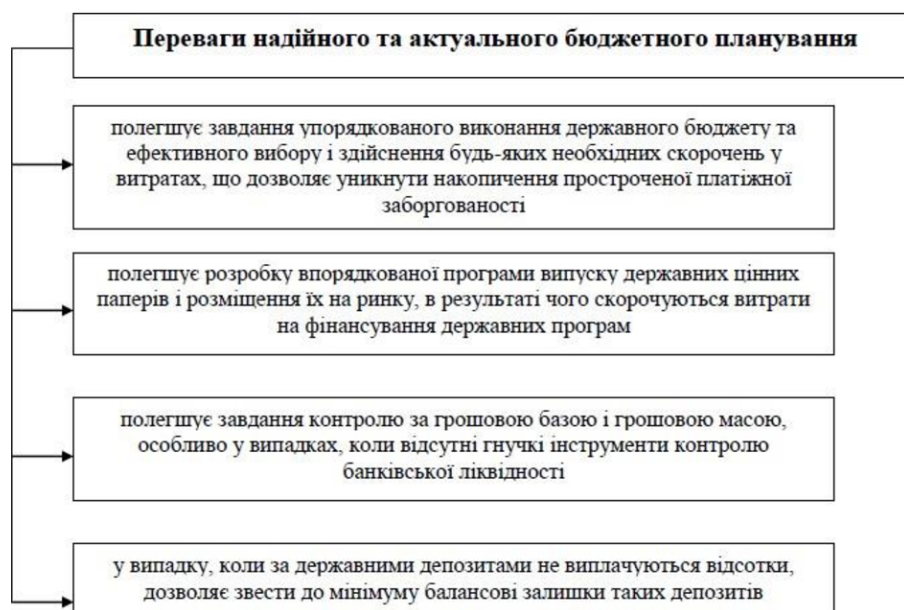


Рис.1.6. Переваги надійного та актуального бюджетного планування

Неподаткові платежі, як правило, збираються територіальними органами казначейських служб і концентруються на єдиному казначейському рахунку.

Цікаво, що в окремих країнах існує так званий локальний «єдиний рахунок», суть якого полягає в тому, що на ньому розміщуються місцеві доходи, отримані впродовж дня. Він є відкритим у місцевому відділенні казначейства. У кінці ж кожного дня невикористаний залишок надсилається на центральний,

основний єдиний казначейський рахунок, що є відкритим в центральному апараті казначейства.

У більш розвинених країнах (Сполучені Штати, Іспанія) контроль за процесом виконання місцевих бюджетів здійснюється більш незалежно локальними органами державної влади. Казначейство контролює лише операції щодо здійснення позик місцевих органів влади. Основним методом даного контролю є визначення лімітів на обсяги запозичень. У той же час, у деяких інших країнах, які теж можна віднести до економічно розвинених і стабільних, органи казначейства здійснюють значний контроль за фінансовою роботою органів місцевого управління. Для прикладу, Генеральна дирекція державного обліку (казначейство Франції) зобов'язана здійснювати контроль над близько 95% доходів та видатків місцевих бюджетів.

У Бразилії, безпосередніми виконанням місцевих бюджетів займається місцева влада, проте функції контролю за цим процесом закріплені за органами казначейства, тому у випадку неефективного, нецільового чи несвоєчасного використання бюджетних коштів, вони можуть застосовувати передбачені чинним законодавством санкції.

Тому, враховуючи нестабільність політичних та економічних явищ в Україні і використовуючи зарубіжний досвід, для забезпечення формування і впровадження механізму, який би забезпечив раціональний баланс між уніфікацією функцій управління фінансами на місцях та встановлення унікальних для окремих місцевих суб'єктів додаткових функцій покращення використання коштів бюджетів, доцільним є надання додаткових повноважень органам казначейської служби щодо контролю за цільовим призначенням коштів місцевих бюджетів.

Проведення аналізу виконання бюджету за видатками неможливе без виявлення можливостей і спроможності органів державної влади компенсувати нестачу коштів шляхом використання внутрішніх та зовнішніх позик, іншими словами – фінансувати дефіцит бюджету через збільшення розмірів державного боргу.

Варто розглянути порівняльну характеристику повноважень органів державної влади розвинених країн щодо здійснення запозичень і роль казначейства у цьому процесі (табл. 1.6).

Підсумовуючи наведені дані, логічно зауважити, що повноваження центральних органів влади в іноземних країнах належать фактично одному органу, і в більшості випадків таким органом є Міністерство фінансів (у тому числі у деяких випадках казначейство як структурний підрозділ і безпосередній виконавець). Такий досвід, вважаємо, є доцільним для адаптації в Україні.

Казначейська служба здійснює внутрішній контроль та аудит, окрім контролю за витратами держбюджету. Його суть полягає у визначенні норм і правил ведення бухгалтерського обліку бюджетних установ, що можна вважати частиною оптимізації діяльності фінансових органів виконання бюджетів.

Усі правила ведення бухгалтерського обліку бюджетних установ у зарубіжних країнах видаються у формі окремих указів казначейства чи мінфіну на законодавчому рівні. Даний досвід може стати корисним і для України. Іншою адаптацією зарубіжного досвіду може стати введення практики зовнішнього незалежного аудиту діяльності органів виконавчої влади.

Таблиця 1.6

Урядові запозичення і кредитування іноземних держав

Країна	Обмеження на урядові запозичення	Умовні зобов'язання / Видача гарантій
Австралія	Уряд може отримувати позики тільки на підставі законодавчого акту. На короткий термін Міністр Фінансів може укласти договори з будь-яким банком про представлення позик, що погашаються не пізніше, ніж через 90 днів	У міністра фінансів немає постійного права на видачу гарантій; будь-яка така видача повинна затверджуватися законом
Франція	Парламент дає загальний дозвіл на запозичення щороку в законі про річний бюджет	Видача гарантій повинна затверджуватися законом
Німеччина	Закон про річний бюджет визначає рівень запозичень, який повинен бути обмежений сумою загальних інвестиційних витрат	Для надання гарантій потрібне затвердження за допомогою закону по конкретних сумах і згоду Міністра фінансів

Нова Зеландія	Уряд може отримувати позики тільки на підставі законодавчого акту. Законодавство дає міністру фінансів повноваження отримувати позики з державною метою, в тому числі короткострокові кредити	Міністр фінансів може видавати гарантії будь-якій особі, організації або уряду. Деталі гарантій повинні публікуватися в ЗМІ і доповідатися парламенту
Португалія	Існуюче законодавство не торкається цього питання	У проект закону про річний бюджет має включатися інформація щодо ліміту гарантій, які можуть бути видані протягом даного року
Швеція	Уряд може здійснювати запозичення тільки на підставі законодавчого акту. Отримання кредитів обмежене фінансуванням бюджетного дефіциту або інших витрат, затверджених Парламентом і для рефінансування боргу. Місцеві органи самоврядування та державні акціонерні компанії здійснюють позики від свого власного імені.	Уряд не може видавати державні гарантії або надавати кредити ніяким урядовим органам і нікому іншому, крім як у рамках парламентського закону. Про всі гарантії доповідається Парламенту
Велико-британія	Уряд має право щороку здійснювати позики для фінансування дефіциту за допомогою Законів про асигнування та національного Закону про позики	Міністри уряду можуть видавати гарантії. Ці гарантії перераховуються в щорічному звіті, наданому Парламенту Казначейством
США	Щороку встановлюється ліміт по державному боргу в якості складової частини бюджетного процесу Конгресу. Також може прийматися особливе законодавство щодо лімітів боргу	Видача адресних позик і кредитних гарантій включається в бюджетний процес і координується Адміністративно-бюджетним управлінням і Бюджетним бюро Конгресу
Польща	Існують норми щодо розмірів дефіциту держбюджету (не більше трьох відсотків), а також обсягів боргу (відношення до ВВП – близько 60%)	До видатків на обслуговування боргу відносяться видатки на виплати відсотків (за емітовані цінні папери та інші попередні позики), а також видатки, спричинені наданими гарантіями. Максимальна адаптація законодавства у сфері держборгу до норм ЄС

Джерело: складено на підставі [105, 189]

Потенційна схема здійснення цього аудиту на практиці базуватиметься на таких моментах:

- казначейська служба формує щорічний фінансовий звіт про виконання бюджетів в аудиторське агентство;
- міністр фінансів щоквартально звітує про стан державних фінансів, щоб забезпечити належну якість звітності іншими міністерствами та прозорість стану фінансової системи держави протягом року;
- аудиторське агентство надає аудиторський висновок в максимально короткий термін (до одного місяця після отримання вихідних даних);

- аудиторське агентство встановлює форму, бланк і принципи звітності усіх фінансових звітів, що торкаються виконання бюджетів;
- законодавством чітко встановлена відповідальність за конкретні види бюджетних правопорушень для усіх, без винятків, учасників бюджетного процесу.

У зарубіжних країнах підходи до порядку підзвітності та відповідальності суб'єктів бюджетного процесу є різними. Для прикладу, у Новій Зеландії, існує чітке розмежування між політичною відповідальністю міністрів та адміністративною (і кримінальною) відповідальністю нижчестоячих посадових осіб. Цього було досягнуто завдяки використанню принципів бухгалтерського обліку, що застосовувалися у приватному (недержавному) секторі економіки.

Останнім етапом дослідження досвіду зарубіжних країн є аналіз технічної сторони виконання бюджетів, що на сьогоднішній день суттєво впливає на оптимізацію роботи фінансових органів, а також можливості та напрями застосування актуальних інформаційних технологій.

У Франції існує єдина телекомунікаційна система, ще з середини сімдесятих років минулого століття. Вона забезпечує оперативність інформаційних потоків між казначейськими органами, що позитивно впливає на ефективність виконання бюджетів. Така система майже на 100% унеможливорює можливість зловживань коштами бюджетів.

У всіх досліджуваних країнах існує єдиний казначейський рахунок (як додатковий інструмент контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів), а зв'язок між органами, що обслуговують бюджет відбувається в режимі реального часу, що суттєвим чином пришвидшує процес перерозподілу фінансових ресурсів між державним та приватним секторами економіки у відповідності як до фінансової політики держави, так і до актуальної фінансової кон'юнктури держави. Використання сучасних комп'ютерних технологій та програмного забезпечення дозволяє користувачам (якими можуть бути казначейські та інші урядові органи) проводити планування і прогнозування

бюджетів на майбутнє, а також коригувати поточне виконання бюджету, що дозволяє мінімізувати технічні витрати на даному етапі бюджетного процесу.

Цікаво, що акумулювання усіх залишків бюджетів у зарубіжних країнах узгоджується із поняттям децентралізації виконання бюджетів. Казначейська служба фактично є банком для усіх суб'єктів бюджетних відносин. Відтак, для державної влади немає суттєвої різниці між використанням звичайного комерційного банківського рахунку і рахунку казначейства, більше того, вигіднішим є другий варіант, оскільки забезпеченою є своєчасна інформація про стан рахунків.

Підсумовуючи вищевикладене, можна чітко сформулювати окремі положення позитивного зарубіжного досвіду, які в разі їх адаптації та впровадження в українські реалії, потенційно можуть спричинити позитивні зміни і покращити процес казначейського обслуговування бюджетів. А саме:

- надати можливість органам ДКСУ отримувати додаткові джерела фінансування за допомогою здачі в оренду нерухомого майна (як у Великобританії), спростивши відповідне законодавство;

- розширити повноваження органів ДКСУ в частині проведення операцій з фінансовими інструментами як на первинному, так і на вторинному ринках, а також на ринку банківського позикового капіталу і депозитів, у тому числі і за межами своєї країни;

- надати органам казначейської служби повноваження щодо коригування лімітів на зобов'язання (і на фактичні виплати з урахуванням змін у прогнозі доходів і можливостей фінансування) при необхідності і у рамках ковзаючих фінансових планів;

- створити у складі казначейської служби окремий підрозділ, який би відповідав за координацію і узгодження відомств на усіх етапах фінансового планування, застосовуючи при цьому управління інформаційними потоками;

- надати додаткові повноваження органам казначейської служби щодо контролю за цільовим призначенням коштів місцевих бюджетів;

- надати повноваження органам ДКСУ встановлювати правила ведення бухгалтерського обліку бюджетних установ і самостійно вносити необхідні корективи;
- ввести практику зовнішнього незалежного аудиту діяльності органів виконавчої влади (в т. ч. Казначейства України);
- запровадити чітке розмежування між політичною відповідальністю міністрів та адміністративною (і кримінальною) відповідальністю нижчестоячих посадових осіб (в т. ч. працівників Казначейства України);
- казначейська служба повинна брати активну участь в бюджетному менеджменті, при чому не лише на етапі виконання бюджету, але й на стадії планування та прогнозування (майже у всіх зарубіжних країнах саме казначейство проводить короткострокове і середньострокове фінансове планування);
- долучити органи Казначейства України до процедури складання планів місцевих бюджетів;
- запровадити застосування єдиної форми проведення державних видатків – з використанням виключно платіжних доручень (банківських перерахунків) аж до кінцевого одержувача бюджетних коштів (мінімізувати використання готівки, яку значно складніше проконтролювати)
- заборонити залучати кошти органам місцевої влади з зовнішніх джерел, якщо не були використані усі можливості державного бюджету.

У переважній більшості країн для забезпечення ефективності управління бюджетними коштами використовуються найновіші інформаційні системи. Усі операції з бюджетними коштами в усіх регіонах країни здійснюються в режимі реального часу, що позитивно впливає на ефективність процесу виконання бюджетів усіх рівнів. Україні рекомендовано постійно підтримувати взаємозв'язок та партнерські відносини з казначействами інших країн з метою недопущення технічного відставання нашої держави.

Висновки до розділу 1

Підводячи підсумок представлені у розділі 1 необхідно відмітити наступне:

1. Державна казначейська служба України є основним фінансовим агентом, що реалізує функцію виконання бюджетів. У результаті проведених досліджень визначено, що виконати бюджет означає забезпечити своєчасне і повне надходження усіх доходів і здійснення усіх видатків, передбачених законодавчо затвердженим планом.

2. Аналізуючи функціонування казначейської системи виконання бюджетів в цілому, виявлено ряд чинників, які впливають на її ефективність. Було проведено поділ даних чинників на дві великі групи – чинники прямої дії та чинники непрямой дії.

3. Досліджено, що Казначейство України відіграє вирішальне значення у надійності та стабільності процесу обслуговування бюджету, а відтак, дана служба повинна залишатись єдиним відповідальним органом за рух бюджетних коштів. Не можна допускати диверсифікацію відповідальності, оскільки це призведе до виникнення проблем із забезпеченням повноти, своєчасності та точності надання інформації щодо бюджетних потоків.

4. Проаналізований досвід зарубіжних країн дозволив сформулювати деякі цінні висновки, що можуть бути адаптовані до українських реалій: доречність використання платіжних доручень аж до кінцевого одержувача бюджетних коштів (без використання готівки, яку значно складніше проконтролювати), заборона залучати кошти органам місцевої влади з зовнішніх джерел, якщо не були використані усі можливості державного бюджету, законодавчо запроваджений обов'язковий незалежний аудит органів виконавчої влади, який досліджує фінансову звітність, яка торкається усіх бюджетних питань.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ, ОЦІНКА ТА СУЧАСНИЙ СТАН ОБСЛУГОВУВАННЯ БЮДЖЕТІВ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

2.1. Аналіз стану виконання бюджетів органами Державної казначейської служби України

Виконання бюджетних показників 2019 року здійснювалося на тлі проведення подвійних виборів в країні, змін цінової кон'юнктури на міжнародних ринках та нових макроекономічних трендів в Україні, зокрема посилення курсу гривні.

У 2019 році вітчизняна економіка продовжила зростати. Відповідно до оцінок Мінекономіки за підсумком 2019 року реальне зростання ВВП становило 3,2 відсотка порівняно із врахованим під час розрахунків бюджету прогнозом у 3 відсотки (таблиця 2.1). Як і в попередні кілька років, у 2019 році економічне зростання підтримувалось розширенням внутрішнього споживчого та інвестиційного попиту.

Чинниками розширення попиту з боку населення у 2019 році виступали:

- зростання реальної заробітної плати на 9,8 відсотка на фоні продовження політики Уряду щодо підвищення мінімальної заробітної плати (на 12,1 відсотка) та високого тиску на ринку праці внаслідок трудової міграції. Середньомісячна номінальна заробітна плата штатного працівника за 2019 рік зросла на 18,4 відсотка порівняно з 2018 роком та становила 10497 гривень, що у 2,5 рази вище рівня мінімальної заробітної плати. Для порівняння, в розрахунках бюджету був врахований прогноз середньої зарплати у сумі 10129 гривень;
- зростання у 2019 році грошових переказів трудових мігрантів до 12,9 млрд дол. США, або на 12,2 відсотка порівняно з 2018 роком;

– суттєве покращання споживчих настроїв: за даними дослідження Info Sapiens у грудні 2019 року індекс споживчих настроїв збільшився порівняно із груднем 2018 року на 30 пунктів до 92,2 пункта;

– зростання обсягів споживчого кредитування: станом на кінець 2019 року залишки коштів за споживчими кредитами порівняно з груднем 2018 року збільшились на 14,6 відсотка до 173,7 млрд гривень.

Зростання економіки та трудова міграція зумовили зменшення рівня безробіття — до 7,3 відсотка до економічно активного населення у віці 15—70 років у III кварталі 2019 року, що є найкращим показником за останні 23 квартали.

Таблиця 2.1

Основні макроекономічні показники

Показники	2016	2017	2018	2019 рік	
	Рік	Рік	Рік	Прогноз до бюджету	Фактичний показник
Номінальний ВВП, млрд гривень	2385,4	2983,9	3560,6	3946,9	н/д
ВВП реальний, темп зростання, %	2,4	2,5	3,4	3,0	3,2**
Темпи приросту споживчих цін, %, грудень до грудня попереднього року	12,4	13,7	9,8	7,4	4,1
Темпи приросту споживчих цін, %, середній за рік	13,9	14,4	10,9	8,7	7,9
Середньомісячна заробітна плата, грн	5 183	7 104	8 865	10 129	10 497
Зміна реальної заробітної плати*, %	9,0	19,1	12,5	6,9	9,8
Рівень безробіття у віці 15—70 років, методологія МОП, % до економічно-активного населення	9,3	9,5	8,8	8,9	н/д
Зміна експорту товарів та послуг, у % до попереднього року	-3,9	17,1	9,8	8,3	7,2
Зміна імпорту товарів та послуг, у % до попереднього року	4,5	19,2	12,8	9,1	7,1
Обмінний курс, гривень до долара США (середній)	25,6	26,6	27,2	28,2	25,8

На фоні високої потреби в модернізації основних фондів та інвестицій в інфраструктурні об'єкти, що підтримуються зростанням прибутку підприємств та збільшенням капітальних видатків бюджету, вже 16 кварталів поспіль спостерігається збільшення інвестиційної компоненти ВВП.

У III кварталі 2019 року валове нагромадження основного капіталу зросло на 13,9 відсотка порівняно із відповідним періодом 2018 року і мало додатній внесок у зростання ВВП на рівні 2,1 відсоткові пункти. За підсумком дев'яти місяців 2019 року підприємствами та організаціями освоєно капітальних інвестицій на суму 379,2 млрд грн, що на 12,4 відсотка більше порівняно з аналогічним періодом 2018 року.

У 2019 році чистий притік прямих іноземних інвестицій становив 2,5 млрд дол. США (за методологією платіжного балансу), з них 75 відсотків було спрямовано до реального сектору. На фоні високої інвестиційної активності найбільші темпи зростання серед основних видів економічної діяльності продемонструвала будівельна галузь — на 20 відсотків порівняно з 8,5 відсотка у 2018 році. Зокрема обсяги будівництва інженерних споруд зросли на 23,3 відсотка та нежитлових будівель на 27,4 відсотка.

За оперативними даними Державної служби статистики, у 2019 зібрано 75,1 млн тонн зерна, що майже на 5 млн тонн вище за обсяги збору 2018 року. Черговий рекорд валового збору зернових культур на фоні падіння обсягів виробництва окремих рослинних культур (зокрема, картоплі, гречки, цукрового буряку) забезпечив зростання сільськогосподарського виробництва у 2019 році на 1,1 відсотка.

Зростання економічної активності зумовило збільшення обсягів вантажообігу у 2019 році на 2,1 відсотка проти скорочення на 3,3 відсотка у 2018 році. За попередніми даними Держстату, обсяги виробництва промислової продукції у 2019 році зменшились на 1,8 відсотка до попереднього року. Тепла погода стала одним із ключових факторів, що призвели до зменшення у постачанні електроенергії, газу та пари на 4,1 відсотка. У 2019 році у добувній промисловості обсяг виробництва не змінився.

Обсяги виробництва у переробній промисловості скоротились на 2 % зокрема через негативні тенденції на зовнішніх ринках, протекціоністські заходи окремих країн та проблеми з логістикою. У переробній промисловості за підсумками 2019 року позитивні показники спостерігалися у високотехнологічних виробництвах — фармацевтичному виробництві (зростання на 5,1 відсотка), виробництві комп'ютерів, електронної та оптичної продукції (на 4,3 відсотка), хімічній промисловості (на 3,3 відсотка), а також у виробництві харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів (на 0,2 відсотка) та виробництві меблів, іншої продукції, ремонту і монтажу (на 0,2 відсотка).

Внаслідок покращання фінансового стану домогосподарств зростали галузі, спрямовані на задоволення потреб населення, зокрема оборот роздрібною торгівлі збільшився на 10,5 відсотка (у 2018 році на 6,2 відсотка), а пасажирообіг — на 2,6 відсотка (у 2018 році на 5,1 відсотка).

Проведення Національним банком України монетарної політики, спрямованої на досягнення цінової стабільності, в поєднанні з виваженою фіскальною політикою Уряду, призвело до уповільнення споживчої інфляції з 9,8 відсотка у 2018 році до 4,1 відсотка у 2019 році та досягнення нижньої межі середньострокової інфляційної цілі. Основними чинниками, що вплинули на уповільнення зростання споживчих цін, було зміцнення обмінного курсу гривні, загальне зниження світових цін на енергоносії, які імпортує Україна, послаблення тиску з боку пропозиції продуктів харчування на фоні зниження інфляційних очікувань. Індекс цін промислової продукції за підсумками 2019 року знизився на 7,4 відсотка у розрахунку грудень до грудня попереднього року, тоді як при розрахунках бюджетних показників було враховано прогноз його зростання на 3,9 відсотка.

Ураховуючи сповільнення інфляції та сприятливі інфляційні очікування, починаючи з квітня 2019 року Національний банк розпочав цикл поступового пом'якшення монетарної політики шляхом зниження облікової ставки. За 2019 рік облікова ставка знизилась на 450 базисних пункти з 18 відсотків (до 26 квітня 2019 року) до 13,5 відсотка (13 грудня 2019 року).

За підсумком 2019 року, платіжний баланс було зведено з профіцитом 5971 млн дол США проти 2877 млн дол США у 2018 році. На динаміку платіжного балансу у 2019 році вплинув профіцит фінансового рахунку, який склав 7005 млн дол США та зростання грошових переказів із-за кордону. Водночас зростання споживчого та інвестиційного попиту призвело до незначного розширення дефіциту торговельного балансу. Так, за попередніми даними Національного банку України, у 2019 році дефіцит балансу товарів та послуг зріс до 12 117 млн дол США (порівняно із 11367 млн дол США у 2018 році).

Експорт товарів та послуг у 2019 році збільшився на 7,2 відсотка порівняно з 2018 роком через збільшення експорту продовольчих товарів та сировини для їх виробництва на 19 відсотків (з часткою 48 відсотків у загальному обсязі експорту товарів). Водночас зменшились обсяги експорту чорних і кольорових металів та виробів з них на 12,3 відсотка та хімічної продукції на 8,8 відсотка (з їх сумарною часткою 26,4 відсотка від загального обсягу експорту товарів). У 2019 році обсяг експорту до країн ЄС зріс на 5,1 відсотка порівняно з 2018 роком, а його питома вага в загальному обсязі становила 37,2 відсотка.

Розширення внутрішнього попиту зумовлювало нарощування обсягів імпорту товарів та послуг у 2019 році. Вартісні обсяги імпорту товарів та послуг за даними Національного банку у 2019 році порівняно з 2018 роком збільшились на 7,1 відсотка, переважно за рахунок збільшення обсягів імпорту машинобудівної продукції (зростання на 21 відсоток за агрегованою групою «Машини, устаткування, транспортні засоби та прилади»), зокрема в умовах продовження процесів модернізації виробничих потужностей. Водночас, в умовах зменшення цін на енергоресурси відбулося скорочення вартісних обсягів їх імпорту (скорочення на 7,3 відсотка за агрегованою групою «Мінеральні продукти»).

Завдяки додатному сальдо платіжного балансу в 2019 році міжнародні резерви України зросли на 4,5 млрд дол США і на 01 січня 2020 року становили 25,3 млрд дол США (семирічний максимум з грудня 2012 року), що еквівалентно 3,9 місяця майбутнього імпорту.

Водночас перевищення пропозиції над попитом на іноземну валюту, викликане сприятливою світовою кон'юнктурою на окремі товарні групи експорту, зниженням ціни на імпортований природний газ та нафту і нафтопродукти, черговим рекордним врожаєм, високими переказами з-за кордону, а також підвищенням попиту з боку нерезидентів на державні цінні папери, призвело до зміцнення обмінного курсу гривні до долара США на 14,5 відсотка протягом 2019 року. Фактичний обмінний курс становив 25,8 грн за долар США, тоді як в бюджеті було враховано показник 28,2 гривень за долар США. Така курсова динаміка негативно вплинула на надходження від оподаткування зовнішньоекономічних операцій та інших доходів, які залежать від обмінного курсу, але сприяла зниженню витрат на обслуговування номінованого в іноземній валюті боргу.

Отже, макроекономічні умови 2019 року змінились порівняно з попередніми роками. Протягом року обмінний курс гривні до долара США зміцнився, а інфляція досягнула нижчого рівня цінового орієнтиру, визначеного Національним банком України. Ціни на природний газ та нафту і нафтопродукти знижувались, що позначилось на сповільненні зростання номінальних обсягів імпорту. Такі зміни негативно вплинули на доходи бюджету, але дозволили скоротити витрати на обслуговування державного боргу.

Закон України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» було затверджено 23 листопада 2018 року за доходами у сумі 1026,1 млрд грн, витратами – у сумі 1112,1 млрд грн та граничним розміром дефіциту державного бюджету — у сумі 90,0 млрд грн, або 2,28 відсотка у ВВП (у розрахунках було враховано прогнозний обсяг номінального ВВП у сумі 3946,9 млрд гривень).

Крім того, в рамках виконання зобов'язань за Контрактом між Державним підприємством «Українське авіаційно-транспортне підприємство «Хорів-АВІА» і компанією Airbus Helicopters SAS до кінця 2019 року були збільшені витрати за бюджетною програмою «Створення єдиної авіаційної системи безпеки та цивільного захисту в Україні» на суму 2,2 млрд грн на закупівлю гелікоптерів,

інших товарів та послуг для реалізації державного інвестиційного проекту згідно з умовами міжнародної Угоди.

Загалом, з урахуванням схвалених протягом 2019 року Верховною Радою України змін до бюджету 2019 року планові показники доходів державного бюджету були зменшені на 18,8 млрд грн до 1007,3 млрд грн, видатків та надання кредитів — на 17,7 млрд грн до 1108,2 млрд грн, при цьому граничний обсяг дефіциту державного бюджету було збільшено на 1,1 млрд грн до 91,1 млрд гривень.

Надходження до державного бюджету України у 2019 році становили 998,3 млрд грн, що на 70,2 млрд грн, або на 7,6 відсотка більше ніж у 2018 році (таблиця 2.2). Доходи державного бюджету становили 99,1 відсотка річного показника, затвердженого Верховною Радою України, зі змінами.

Таблиця 2.2

Доходи Державного бюджету України у 2019 році

Статті доходів	2019 факт, млрд грн	Темп приросту до 2018 року, %
РАЗОМ ДОХОДІВ	998,3	7,6
<i>у тому числі:</i>		
Податок та збір на доходи фізичних осіб	110,0	19,9
Податок на прибуток підприємств	107,1	10,5
Рентна плата за користування надрами	41,3	3,6
Акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції)	69,9	-1,8
Акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції)	53,5	12,1
ПДВ з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування	88,9	12,4
Відшкодування ПДВ	-151,9	15,4
ПДВ з ввезених на територію України товарів	289,8	-1,9
Ввізне мито	29,9	12,4
Частина чистого прибутку (доходу) державних або комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність	46,3	16,5
Кошти, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України «Про Національний банк України»	64,9	45,5
Власні надходження бюджетних установ	46,2	-1,1

Недовиконання річного затвердженого показника становило 9,0 млрд гривень. Рівень виконання річного розпису з урахуванням змін, внесених розпорядниками коштів державного бюджету, за спеціальним фондом (переважно через збільшення плану власних надходжень бюджетних установ) становив 96,3 відсотка. Доходи загального фонду державного бюджету за 2019 рік порівняно із 2018 роком зросли на 5,5 відсотка, або на 46,2 млрд грн до 879,8 млрд гривень.

Рівень виконання річного показника, затвердженого Верховною Радою України, зі змінами за загальним фондом державного бюджету становив 96,9 відсотка, недовиконання — 28,6 млрд грн, що в основному обумовлене недонадходженням доходів від таких джерел: ПДВ із ввезених товарів у сумі 33,3 млрд грн; акцизного податку у сумі 13,4 млрд грн; рентної плати за надра у сумі 11,3 млрд грн; ПДВ із вироблених товарів з урахуванням відшкодування у сумі 5,7 млрд грн; яке було частково компенсоване перевиконанням доходів з таких джерел: коштів, що перераховуються НБУ у сумі 17,3 млрд грн; податку на прибуток підприємств у сумі 11,6 млрд грн; податку на доходи фізичних осіб у сумі 3,8 млрд грн; надходжень від дивідендів та частини чистого прибутку (доходу) державних та комунальних підприємств та їх об'єднань у сумі 1,8 млрд гривень.

У 2019 році фінансування видатків державного бюджету здійснювалося відповідно до затверджених законом про бюджет показників. Було забезпечено фінансування всіх необхідних захищених статей видатків, видатків на національну безпеку і оборону, на обслуговування державного боргу, а також низки інших видатків, які сприяли розвитку економіки та добробуту громадян.

Касові видатки Державного бюджету України за 2019 рік проведені в обсязі 1075,1 млрд грн, що відповідає 98,4 відсотка річного показника, затвердженого Верховною Радою України, зі змінами. Рівень виконання річного розпису з урахуванням змін, внесених розпорядниками коштів державного бюджету за спеціальним фондом, становив 95,2 відсотка.

У 2019 році видатки державного бюджету зросли на 89,3 млрд грн, або на 9,1 відсотка (таблиця 2.3). Недовиконання річного затвердженого показника обумовлено економією видатків на обслуговування боргу через ефективне управління державним боргом та зміцнення гривні, фінансуванням соціальних видатків відповідно до фактично зареєстрованих зобов'язань, а також здійсненням наприкінці року головними розпорядниками аналізу пріоритетності своїх видатків, що дозволило знизити частку неефективних видатків, і водночас яскраво проілюструвало важливість проведення оглядів витрат та визначення чітких показників ефективності і результативності бюджетних програм.

Таблиця 2.3

Видатки Державного бюджету України за функціональною класифікацією у 2019 році

Статті видатків	2019 рік, факт, млрд грн	темпи приросту до 2018 ро- ку, %
Всього видатків, у тому числі:	1075,1	9,1
Загальнодержавні функції (без урахування видатків на обслуговування державного боргу)	48,9	3,0
Обслуговування боргу	119,2	3,3
Оборона	106,6	9,9
Громадський порядок, безпека та судова влада	142,4	21,8
Економічна діяльність	72,4	13,8
Охорона навколишнього природного середовища	6,3	20,5
Житлово-комунальне господарство	0,11	-63,6
Охорона здоров'я	38,6	70,5
Духовний та фізичний розвиток	10,0	-1,4
Освіта	51,7	16,5
Соціальний захист та соціальне забезпечення	218,6	33,4
<i>Міжбюджетні трансферти</i>	<i>260,3</i>	<i>-12,9</i>

За 2019 рік касові видатки загального фонду державного бюджету виконані в обсязі 953 млрд грн, що становить 96,9 відсотків річного показника, затвердженого Верховної Радою України, зі змінами. Проти 2018 року видатки загального фонду державного бюджету зросли на 68,8 млрд грн, або на 7,8 відсотка. У 2019 році на національну безпеку і оборону держави спрямовано

загальний ресурс у сумі 218,0 млрд грн, що на 26,3 млрд грн більше порівняно з 2018 роком.

Видатки державного бюджету на обслуговування державного боргу у 2019 році становили 119,2 млрд грн, що на 3,8 млрд грн, або на 3,3 відсотка більше ніж у 2018 році. Економія видатків на обслуговування боргу у сумі 4,3 млрд грн пояснювалась в основному відхиленням фактичного курсу іноземних валют до гривні від прогнозних, що закладались в проекті державного бюджету на 2019 рік.

Видатки на виплату заробітної плати та нарахувань для працівників бюджетної сфери у 2019 році становили 210,1 млрд грн, що на 38,8 млрд грн, або на 22,7 відсотка більше ніж у 2018 році (таблиця 2.4). Зростання відповідних видатків пов'язано із підвищенням мінімальної заробітної плати, окладів відповідно до Єдиної тарифної сітки. Так, розмір посадового окладу працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки встановлювався у розмірі прожиткового мінімуму для працездатних осіб на 1 січня календарного року, тобто 1921 грн (підвищення становило 9,0 відсотка порівняно з 2018 роком).

Таблиця .4

Видатки Державного бюджету України за економічною класифікацією у 2019 році

Статті видатків	2019 рік, факт, млрд грн	темпи приросту до 2018 ро- ку, %
Всього видатків, у тому числі:	1075,1	9,1
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	210,1	22,7
Медикаменти та перев'язувальні матеріали	10,0	1,6
Продукти харчування	5,7	2,7
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	9,4	4,6
Поточні трансферти (підприємствам, органам державного управління інших рівнів та урядам іноземних держав та міжнародним організаціям)	255,3	-14,2
Соціальне забезпечення	223,5	34,1
Капітальні видатки	76,2	9,2

Пенсійне забезпечення у 2019 році здійснювалося відповідно до норм чинного законодавства своєчасно та у повному обсязі. За 2019 рік касові видатки

державного бюджету на перерахування трансфертів до Пенсійного фонду становили 182,3 млрд грн, у тому числі 7,1 млрд грн — кошти від пільгового розмитнення автомобілів з іноземною реєстрацією.

Для забезпечення належного соціального захисту кожного громадянина України у 2019 році було здійснено поетапне підвищення розмірів прожиткового мінімуму з 01 липня та з 01 грудня. Порівняно з 2018 роком розміри прожиткового мінімуму на одну особу зросли грудень до грудня попереднього року на 9,4 відсотка до 2027 гривень. У 2019 році було продовжено практику диференціації рівня забезпечення прожиткового мінімуму для різних категорій населення для призначення державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям.

У цілому, у 2019 році видатки на здійснення державних програм соціального захисту з надання пільг, субсидій та допомог населенню, які фінансуються за рахунок субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, становили 79,2 млрд гривень. У 2019 році було покращено фінансування капітальних видатків порівняно з минулими роками. Так, касові капітальні видатки державного бюджету у 2019 році становили 76,2 млрд грн, що на 9,1 відсотка, або на 6,4 млрд грн більше ніж у 2018 році.

За п'ять років реформування бюджетної системи в контексті децентралізації досягнуто важливих результатів — зміцнено фінансову спроможність місцевих бюджетів, забезпечено надання якісних суспільних послуг споживачам завдяки розширенню видаткових повноважень органів місцевого самоврядування.

Фактично, державний бюджет у 2019 році було виконано з дефіцитом у сумі 81 млрд гривень, що відповідає 81,3 відсотка річного планового показника зі змінами. Загальний фонд державного бюджету виконано з фактичним дефіцитом у сумі 68,8 млрд грн, що перебуває в межах затвердженого річного показника дефіциту у сумі 69,6 млрд гривень.

Виважена та послідовна політика Уряду дала можливість впоратися із викликами виконання бюджету 2019 року, що в підсумку дозволила забезпечити

утримання фактичного дефіциту бюджету у затверджених законом обсягах та послідовно витримувати показник відношення дефіциту до ВВП в межах цілей, окреслених Середньостроковим планом пріоритетних дій Уряду до 2020 року, Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», програмою співпраці з Міжнародним валютним фондом.

Державних запозичень у 2019 році до державного бюджету здійснено на суму 425,7 млрд грн, в тому числі внутрішніх — на суму 345,9 млрд грн, зовнішніх — на суму 79,8 млрд гривень. На фінансування загального фонду державного бюджету від державних запозичень залучено 409,8 млрд грн, на фінансування спеціального фонду — 15,9 млрд гривень.

На внутрішньому ринку протягом року регулярно проводилися аукціони з розміщення облігацій внутрішніх державних позик, номінованих як в національній, так і в іноземній валютах. Кошти від державних внутрішніх запозичень надходили до загального фонду і спрямовувалися на фінансування державного бюджету.

Наприкінці 2019 року, користуючись сприятливою кон'юнктурою на внутрішньому ринку та з метою уникнення криз ліквідності на початку 2020 року, було здійснено понадпланові запозичення на суму 4,7 млрд грн відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2019 № 1279-р, погодженого з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету.

Значний поштовх розвитку внутрішньому ринку надало приєднання України в кінці травня 2019 року до мережі міжнародного депозитарію Clearstream, за рахунок чого облігації внутрішньої державної позики України стали доступними для інвесторів-нерезидентів.

Протягом 2019 року обсяг державного та гарантованого державою боргу України зменшився у гривневому еквіваленті на 170,2 млрд грн, а у доларовому еквіваленті державний та гарантований державою борг збільшився на 6,1 млрд дол США. Різна спрямованість зміни обсягу боргу в еквіваленті гривні або в дол США пояснюється зміцненням гривні.

2.2. Аналіз касового виконання Державного бюджету по доходах по м. Рівне

Держава може виконувати свої функції та завдання, передбачені Конституцією, якщо вона має у своєму розпорядженні достатню кількість коштів. Залучення державою коштів, тобто мобілізація державних доходів, є складовою частиною фінансової діяльності держави.

Аналізуючи структуру доходів Державного бюджету України, на прикладі м. Рівне у розрізі 2017-2019 рр., слід відмітити, що відбулись суттєві зміни у структурі наповнення Державного бюджету нашої країни (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Динаміка надходжень до Державного бюджету України по м. Рівне у розрізі 2017-2019 рр., тис. грн.

Показник	2017 р.	2018 р.	2019 р.	Відхилення 2018 р. до 2017 р.(+;-)	Відхилення 2019 р. до 2018 р. (+;-)
Податкові надходження	1488104,6	1947182,4	1410676,1	459077,8	-536506,3
Неподаткові надходження	141321,1	136970,8	64724,4	-4350,3	-72246,4
Надходження від операцій з капіталом	102,5	1737,1	1167,3	1634,6	-569,8
Офіційні трансферти	0,0	12858,3	16221,4	12858,3	3363,1
Цільові фонди	1061,6	1003,3	662,9	-58,3	-340,4
Всього	1630589,8	2099751,9	1493452,1	469162,1	-606299,8

Як видно з вище поданої табл. 2.1, у структурі доходів Державного бюджету України по м. Рівне найбільшу питому вагу (91,3% у 2017 р., 92,7% у 2018 р. та 94,5% у 2019 р.) займають надходження податків, зборів та обов'язкових платежів, тобто чисті доходи бюджету.

У 2018 р. чисті доходи Державного бюджету України по м. Рівне у цілому у порівнянні з 2017 р. зросли на 459077,8 тис. грн., а у 2019 р. у порівнянні з 2018 р. зменшилися на 536506,3 тис. грн. У свою чергу, значно зменшилась сума неподаткових надходжень. У 2019 р. порівняно з попередніми роками їх надійшло найменше. Оскільки до складу таких надходжень входять і власні

надходження розпорядників коштів державного бюджету, то можна припустити, що скорочення надходжень пов'язано із ліквідацією одних та переходом на фінансування з місцевого бюджету інших розпорядників коштів.

Надходження від операцій з капіталом значно зросли у 2018 р. у порівнянні з 2017 р. – на 1634,6 тис. грн., але у 2019 р. у порівнянні з 2018 р. зменшились на 569,8 тис. грн. Що стосується офіційних трансфертів, то тут спостерігається позитивна динаміка. Якщо у 2017 р. – це 0,00 грн., то у 2018 р. – це 12858,3 тис. грн., у 2019 р. – 16221,4 тис. грн., що на 3363,1 тис. грн. більше, ніж в попередньому році.

Надходження до цільових фондів поступово зменшуються. Якщо у 2018 р. сума зменшилась на 58,3 тис. грн. у порівнянні з 2017 р., то у 2019р. у порівнянні з 2018 р. спостерігається значне скорочення надходжень – на 340,4 тис. грн.

Таблиця 2.2

Динаміка надходжень до Державного бюджету України по м. Рівне у контексті видів платежів у розрізі 2017-2019 рр., тис. грн.

Вид платежу	2017 р.	2018 р.	2019 р.	Відхилення 2018 р. до 2017 р.(+;-)	Відхилення 2019 р. до 2018 р.(+;-)
Податок на додану вартість	961957,3	1181755,7	883213,1	219798,4	-298542,6
Податок та збір на доходи фізичних осіб	20419,1	193963,4	237556,6	173544,3	43593,2
Ввізне мито	65652,6	209874,1	77365,7	144221,5	-132508,4
Надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством	62719,8	46220,5	48064,8	-16499,3	1844,3
Інші джерела власних надходжень бюджетних установ	3515,4	4344,5	971,3	829,1	-3373,2

Отже, проаналізувавши доходи Державного бюджету України по м. Рівне, можна зробити висновок, що найбільше надходжень поступило у 2018р. – 2099751,9 тис. грн., а це на 469162,1 тис. грн. більше, ніж у 2017 р., та на 606299,8 тис. грн. більше, ніж у 2019 р.

Скорочення доходів зумовлено значним зменшенням неподаткових надходжень, цільових фондів та податків і зборів. Розглянемо динаміку поступлень до Державного бюджету України по м. Рівне у контексті деяких видів платежів у розрізі 2017-2019 рр. (табл. 2.2).

Як видно з наведених даних табл. 2.2, у структурі надходжень до Державного бюджету України вагому частку традиційно займає податок на додану вартість. У 2017 р. він становив 59% усіх платежів, у 2018 р. – 56%, а у 2019 р. – знову ж таки 59%. Найбільша сума цього податку припала на 2018р., що на 219798,4 тис. грн. більше, ніж у попередньому 2017 р., і на 298542,6 тис. грн. більше, ніж у 2019 р.

Позитивну динаміку спостерігаємо у податку та зборі на доходи фізичних осіб. Обсяг цього податку значно виріс у 2018 р. у порівнянні з 2017 р. – на 17544,3 тис. грн., а у 2019 р. – на 43593,2 тис. грн. у порівнянні до 2018р. Податок та збір на доходи фізичних осіб становить лише 1,3% від усіх надходжень до державного бюджету м. Тернопіль у 2017 р., 9,24% – у 2018 р. та 15,9% – у 2019 р. Що стосується ввізного мита, то найбільше його поступлень припадає на 2018 р., а у 2019 р. відбувається значний спад на 132508,4 тис. грн. Якщо у 2017 р. він становив 4% усіх надходжень, у 2018 р. – 9,99%, то у 2019 р. – лише 0,51%.

Проаналізуємо ситуацію з надходженнями бюджетних установ (від плати за послуги та інші джерела власних надходжень). Надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством, у 2017 р. становили 4,5% усіх надходжень до Державного бюджету м. Рівне, у 2018р. – 3,9%, у 2019 р. – 3,2%. Найбільше коштів від надходжень від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством, надійшло у 2017 р. Інші джерела власних надходжень бюджетних установ відповідно становили: у 2017 р. – 0,2% усіх надходжень, у 2018 р. – також 0,2%, у 2019 р. – 0,0%. Значний спад інших джерел власних надходжень бюджетних установ відбувся у 2019 р. – на 3373,2 тис. грн. у порівнянні із 2018р.

Отже, вагому частку усіх доходів державного бюджету займають податкові надходження. Тому, дуже важливо мати вчасно оперативну та достовірну

інформацію про стан таких доходів. Від якості казначейського обслуговування бюджетів за доходами залежить своєчасне виконання органами казначейства за видатками. Організація казначейського обслуговування бюджетів за доходами передбачає реалізацію щоденних операцій з обліку надходжень платежів, складання відповідної розрахункової документації, а також формування та передачі інформації користувачам.

Безпосередньо обслуговуванням державного та місцевих бюджетів за доходами займаються спеціально створені структурні підрозділи центрального апарату та територіальних органів державної казначейської служби – відділи (сектори) бюджетних надходжень.

Окремі видатки Міністерства оборони України та деяких головних розпорядників (за окремими кодами бюджетної класифікації видатків, перелік яких узгоджується у відповідності з Казначейством України та визначеним головним розпорядником), якщо вони містять відомості, що становлять державну таємницю, здійснюються лише на основі платіжних доручень без подання підтверджуючих документів. Платіжні доручення подаються до органів казначейства у кількості примірників, необхідних для всіх учасників безготівкових розрахунків. Платіжні доручення й інші розрахункові документи повинні містити реквізити, які визначені Інструкцією про безготівкові розрахунки в Україні у національній валюті, затвердженою постановою Правління Національного банку України від 21.01.2004 р. № 22.

Динаміку виконання державного бюджету по видатках загального фонду та спеціального фонду можна розглянути на прикладі УДКСУ у м. Рівне. За допомогою наступної табл. 2.3 представимо динаміку виконання видатків загального фонду Державного бюджету України по м. Рівне у розрізі 2017-2019 рр., тис. грн. На основі даних, наведених вище поданій табл. 2.3, можна відмітити практично повне виконання плану загального фонду державного бюджету України по м. Тернополю, тобто у 2017 р.– 100%, у 2018 р.– 99%, у 2019 р. – 95%. Хоча у 2018 р. було заплановано виконати видаткову частину бюджету більше на 774,7 тис. грн., ніж у 2017 р., та фактично було здійснено

видатків на 676,9 тис.грн. менше у порівнянні з тим же 2017р.

Таблиця 2.3

Динаміка виконання видатків загального фонду Державного бюджету України по м. Рівне розрізі 2017-2019 рр., тис. грн.

Рік	План на звітний рік	Виконано за звітний період (рік)	Виконання плану(%)
2017	194284	193518,4	100
2018	195058,7	192841,5	99
2019	182976,8	182565,2	95

Як бачимо з наведеної табл. 2.3, у 2019 р. значно зменшилися обсяги запланованих видатків загального фонду у порівнянні із попередніми роками – на 12081,9 тис. грн., і, відповідно, знизилася фактичні показники на 10276,3 тис. грн. Що стосується виконання Державного бюджету по видатках спеціального фонду Управління державної казначейської служби України по м. Рівне (табл. 2.4), то з наведених даних спостерігається значне скорочення запланованих показників і ще менше здійснення видатків упродовж аналізованого періоду.

Таблиця 2.4

Динаміка виконання видатків спеціального фонду Державного бюджету України по м. Рівне у розрізі 2017-2019 рр., тис. грн.

Рік	План на звітний рік	Виконано за звітний період (рік)	Відсоток виконання плану (%)
2017	59645,1	51051,8	86
2018	56832,6	52747,3	93
2019	51290	44479,5	87

Відповідно, у 2017 р. освоєно коштів на 86%, у 2018 р. цей показник підвищився на 7% і становив 93%, а у 2019 р. знизився на 6% у порівнянні із 2018 р. і становив відповідно 87%. Отож, у 2019 р. використано найменший обсяг коштів у сумі 44479,5 тис. грн., що на 8267,8 тис. грн. менше, ніж у 2018 р., і на 6572,3 тис. грн. менше, ніж у 2017 р.

2.3. Аналіз касового виконання Державного бюджету по видатках по

м. Рівне

Розглянемо динаміку виконання видатків загального фонду Державного бюджету України по м. Тернополю за економічною класифікацією за відповідний період 2017-2019 рр. (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

Динаміка виконання видатків загального фонду Державного бюджету України по м. Рівне за економічною класифікацією у розрізі 2017-2019 рр.

Код та найменування економічної класифікації видатків	Виконано за 2017 р.	Виконано за 2018 р.	Виконано за 2019 р.
2100 Оплата праці і нарахування заробітну плату	75857,4	54192,2	51959,3
2200 Використання товарів і послуг	100526,7	102110,5	104355,8
2600 Поточні трансферти	4202,1	8720,1	3994,6
2700 Соціальне забезпечення	12930,7	11633,3	14622,8
2800 Інші поточні видатки	1,5	12765,1	32,3
3000 Капітальні видатки	-	3420,3	7600,5

За наведеними даними табл. 2.5 робимо висновок, що найбільшу питому вагу склали видатки на використання товарів і послуг упродовж останніх трьох аналізованих років. Причому, з кожним роком їх обсяг зростає: у 2018 р. – на 1583,8 тис. грн., ніж у 2017 р., а у 2019 р. – на 2245,3 тис. грн. у порівнянні з 2018 р. У той же час, видатки на оплату праці мають тенденцію до зменшення. Так, у 2018 р. сума суттєво змінилася на 21665,2 тис. грн. у порівнянні з 2017 р., а у 2019 р. – на 2232,9 тис. грн. Як України по м. Рівне вище, кількість установ у мережі змінилась у бік зменшення у зв'язку із ліквідацією деяких установ та впровадженням у дію нових норм закону, що передбачають фінансування певних установ із місцевих бюджетів. Але, разом з тим, видатки на використання товарів і послуг зросли. Це наводить на думку, що потрібно кардинально переглянути дані видатки на доцільність й ефективність.

Поточні трансферти у найбільших обсягах надавалися у 2018 р. на суму 8720,1 тис. грн., а у 2019 р. їх обсяг значно зменшився у порівнянні з попереднім періодом (2018 р.) – на 4725,5 тис. грн. Видатки на соціальне забезпечення населення зросли у 2019 р. на 2989,5 тис. грн., ніж у 2018 р. Це також пов'язано

з тим, що було запроваджено нові категорії пільг у зв'язку з політичною ситуацією у нашій країні.

Також значно збільшилися капітальні видатки. Якщо у 2017 р. їх взагалі не фінансували, то у 2019 р. вони виростили на 4180,2 тис. грн. у порівнянні з 2018 р. Схоже аналізування можна провести і по видатках спеціального фонду Державного бюджету України по м. Рівне за економічною структурою бюджетної класифікації за 2017-2019 рр. (табл. 2.6).

Таблиця 2.6

Динаміка виконання видатків спеціального фонду Державного бюджету України по м. Рівне за економічною структурою бюджетної класифікації у розрізі 2017-2019 рр., тис. грн.

Код та найменування економічної класифікації видатків	Виконано за 2017 р.	Виконано за 2018 р.	Виконано за 2019 р.
2100 Оплата праці і нарахування на заробітну плату	5295,5	2209,7	983,7
2200 Використання товарів і послуг	42204,5	41840,8	40705,1
2700 Соціальне забезпечення	205,2	3,5	-
2800 Інші поточні видатки	1234,2	1040,7	519,7
3000 Капітальні видатки	2112,5	7652,6	2271

З вище поданої табл. 2.6 бачимо, що найбільшу питому вагу знову ж таки складають видатки на використання товарів і послуг упродовж трьох аналізованих років. Але з кожним роком їх обсяг зменшується: у 2018 р. – на 363,7 тис. грн., ніж у 2017 р., а у 2019 р. – на 1135,7 у порівнянні з попереднім 2018 р. У той же час, видатки на оплату праці також знижуються. У 2018 р. обсяг зменшився на 3085,8 тис. грн. у порівнянні з 2017 р., а у 2019 р. – на 1226 тис. грн., ніж у попередньому 2018 р.

Видатки на соціальне забезпечення населення не тільки зменшилися, але й взагалі не проводилися у 2019 р. Що стосується капітальних видатків, то найбільше їх здійснено у 2018 р. – 7652,6 тис. грн., а це на 5540,1 тис. грн. більше, ніж у 2017 р., і на 5381,6 тис. грн. більше, ніж у 2019 р. Також по Управлінні державної казначейської служби України у м. Рівне надавалися субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам (табл. 2.7).

Таблиця 2.7

Динаміка наданих субвенцій з Державного бюджету місцевим бюджетам по Управлінні державної казначейської служби України у м.Рівне у розрізі 2018-2019 рр., тис. грн.

Рік	Освітня субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам	Медична субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам	Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій
2018	194325,9	142867,4	2500
2019	188813,4	140066,2	2000

Субвенції – це кошти, які виділяються з державного бюджету на певний термін для фінансування конкретних програм з метою соціально-економічного вирівнювання відповідних територій. Аналізуючи наведені показники, можна стверджувати, що обсяги наданих субвенцій у 2019 р. порівняно з 2018 р. мають тенденцію до зменшення, а саме: освітня субвенція – на 5512,5 тис. грн., медична субвенція – на 2801,2 тис. грн., субвенція на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій – на 500 тис. грн.

З наведених даних видно, що у 2018 р. освітня та медична субвенції з Державного бюджету України місцевим бюджетам не надавалися. Таку ситуацію слід трактувати, як те, що освітня та медична субвенції запроваджуються у бюджетному законодавстві України уперше Законом України "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин" від 28.12.2017 р. № 79-VIII.

З метою реалізації вимог БКУ Кабінетом Міністрів України було прийнято постанови від 14.01.2018 р. № 6 "Деякі питання надання освітньої субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам" та від 23.01.2018р. № 11 "Деякі питання надання медичної субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам", якими затверджені відповідні порядки та умови надання цих трансфертів. Кошти надавалися на здійснення поточних та капітальних видатків.

Висновки до розділу 2

Узагальнюючи результати дослідження представлені в розділі 2 необхідно відмітити наступне:

1. Відповідно до оцінок Мінекономіки за підсумком 2019 року реальне зростання ВВП становило 3,2 відсотка порівняно із врахованим під час розрахунків бюджету прогнозом у 3 відсотки. Макроекономічні умови 2019 року змінились порівняно з попередніми роками. Протягом року обмінний курс гривні до долара США зміцнився, а інфляція досягнула нижчого рівня цінового орієнтиру, визначеного Національним банком України. Ціни на природній газ та нафту і нафтопродукти знижувались, що позначилось на сповільненні зростання номінальних обсягів імпорту. Такі зміни негативно вплинули на доходи бюджету, але дозволили скоротити видатки на обслуговування державного боргу.

2. У структурі доходів Державного бюджету України по м. Рівне найбільшу питому вагу (91,3% у 2017 р., 92,7% у 2018 р. та 94,5% у 2019 р.) займають надходження податків, зборів та обов'язкових платежів, тобто чисті доходи бюджету. У 2018 р. чисті доходи Державного бюджету України по м. Рівне у цілому у порівнянні з 2017 р. зросли на 459077,8 тис. грн., а у 2019 р. у порівнянні з 2018 р. зменшилися на 536506,3 тис. грн. У свою чергу, значно зменшилась сума неподаткових надходжень.

3. Найбільшу питому вагу склали видатки на використання товарів і послуг упродовж останніх трьох аналізованих років. Причому, з кожним роком їх обсяг зростає: у 2018 р. – на 1583,8 тис. грн., ніж у 2017 р., а у 2019 р. – на 2245,3 тис. грн. у порівнянні з 2018р. У той же час, видатки на оплату праці мають тенденцію до зменшення. Так, у 2018 р. сума суттєво змінилася на 21665,2 тис. грн. у порівнянні з 2017 р., а у 2019р. – на 2232,9 тис. грн. Як України по м. Рівне вище, кількість установ у мережі змінилась у бік зменшення у зв'язку із ліквідацією деяких установ та впровадженням у дію нових норм закону, що передбачають фінансування певних установ із місцевих бюджетів.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВ РОЗВИТКУ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

3.1. Пропозиції здійснення моніторингу результативності діяльності місцевого казначейства

Однією з ключових цілей організації моніторингу бюджетних установ є створення надійної й об'єктивної основи для визначення напрямку та шляхів їх розвитку, пріоритетів витрат коштів, запобігання економічних, екологічних і соціальних проблем. Потреба у діагностиці й оцінюванні ефективності діяльності бюджетних організацій вимагає реалізації аналізування соціально-економічної ситуації; системного вивчення "болючих точок" і "точок росту", що характеризують сьогодення, прогнозування майбутнього стану казначейства; вивчення суспільної думки для виявлення потреби населення. Удосконалювання механізмів оцінювання результативності роботи бюджетних органів необхідне для оптимізації управлінського процесу.

Моніторинг результативності діяльності на підставі доповідей керівників казначейства, коректування й оцінювання показників експертною групою дозволяє не лише визначити зони, що вимагають пріоритетної уваги, але й сформулювати перелік заходів щодо підвищення результативності діяльності, у тому числі, по зниженні неефективних видатків, виявити внутрішні ресурси для підвищення якості й обсягу надаваних послуг і збільшення заробітної плати працівників бюджетної сфери. При цьому слід визначити ефективність витрат бюджетних коштів, динаміку зміни показників, що характеризують рівень соціально-економічного розвитку публічної установи, ступінь впровадження методів і принципів, що забезпечують перехід до більш результативних моделей бюджетного управління.

Дослідження результативності діяльності бюджетної структури повинно подавати достовірну інформацію для відображення диференціації бюджетної

організації по найбільш значимих соціально-економічних показниках для того, щоб результати моніторингу використовувати для уточнення програм комплексного розвитку. Разом з тим, у цей час на рівні казначейства моніторинг має швидше звітний характер і реалізується з метою контролю з боку влади.

Система моніторингу результативності діяльності бюджетних органів, що існує в Україні, не відповідає умовам сьогоденної складної соціально-економічної ситуації, коли при розробленні та реалізації своєчасних управлінських рішень виникає необхідність у максимально актуальних даних і показниках результатів, що стосуються діяльності казначейства. Досягнення цієї мети представляється можливим шляхом удосконалювання механізму моніторингу казначейства на місцевому рівні. Крім того, існують деякі складнощі вдосконалювання моніторингу на рівні міста:

- неможливість коректування та впровадження додаткових показників, що визначається законодавством на місцевому рівні;
- незацікавленість бюджетних організацій як у збільшенні обсягів управлінської роботи при реалізації моніторингу, так і в застосуванні його результатів у своїй роботі;
- недостатньо часта періодичність моніторингу.

При цьому реалізований моніторинг не повинен приводити до додаткових витрат для органів місцевого самоврядування. Однією з основних проблем при впровадженні систем контролю результативності на рівні бюджетних організацій є недостатність ресурсів. Збір й оброблення показників вимагають і часу, і досить високої кваліфікації виконавців, невеликі установи з цією проблемою можуть не впоратися. Більшість показників моніторингу готують органами держстатистики на основі первинної статистичної інформації. Ряд показників, як загальних для бюджетних органів управління, так і специфічних, може бути отриманий службами статистики, що володіють правом розробляти й вводити звітність, одноразові обстеження з урахуванням потреб у статистичній інформації.

Разом з тим, враховуючи обмеженість місцевих бюджетів, результати моніторингу й оцінювання результативності можуть бути використані для визначення обсягів і адресатів фінансової допомоги бюджету міста з максимальною користю. Враховуючи, що багато питань місцевого значення місцевими фінансами звичайно не забезпечуються, це дозволить більш ефективно розподіляти обмежені ресурси місцевого бюджету. Крім того, представляється можливим вбудовування системи оцінювання результативності у загальну схему формування та контролю цільових показників на рівні міста, за аналогією з розроблювальними ключовими показниками ефективності управлінської діяльності керівників бюджетоутворюючих органів влади.

Однак, враховуючи згадані вище складності, слід зазначити, що при організації системи моніторингу результативності місцевого казначейства необхідно орієнтуватися на місцеві ресурси, а не делегувати дані повноваження на рівень УДКСУ у місті Тернополі. Це обґрунтовується обмеженістю місцевих бюджетів, незацікавленістю місцевих органів влади, а також відсутністю правових підстав для надання органами казначейства відомостей понад обсяг, обумовлений нормативними правовими актами. Зусилля по вдосконалюванню системи моніторингу, що опирається на наявні можливості по збору статистичної й іншої звітної інформації, не занадто великі. При цьому, у результаті міська влада зможе отримати інструмент більш ефективного відстеження ситуації у бюджетних організаціях, які перебувають на її території, а саме міське казначейство не потребуватиме витрат ресурсів для оцінювання своєї діяльності.

З метою вирішення вищевказаних проблем нами розроблений проект, пов'язаний з моніторингом результативності діяльності міського казначейства.

1. Обґрунтування проектних заходів. Слід реалізувати систему моніторингу результативності діяльності досліджуваного казначейства, заснованій на щорічному оцінюванні ключових соціальних та економічних критеріїв і показників. Разом з тим, результати моніторингу практично не використовуються при коректуванні програми соціально-економічного розвитку

бюджетної установи, а використовувані показники та критерії не співвідносяться зі стратегічними та прогнозними документами міста. Отож, на сьогодні зростає необхідність впровадження системи оперативного моніторингу й оцінювання результативності діяльності міського казначейства. Вважаємо, що процес формування системи оперативного оцінювання повинен містити у собі певну сукупність дій, обмежену у ресурсах і часі, а також націлену на досягнення конкретного результату. Насамперед, на основі кола питань місцевого значення визначаються ключові сфери відповідальності бюджетної установи, після чого для кожної з виділених сфер виділяються перелік найважливіших показників, моніторинг яких може здійснюватися щоквартально або більш частіше.

Аналізування досвіду впровадження оперативної системи моніторингу в інших соціально-економічних системах показує, що таких показників може бути близько 10-15, у тому числі, наприклад, число суб'єктів, що обслуговуються у казначействі, рівень збирання платежів за надані послуги.

Разом з тим, процес здійснення механізму моніторингу результативності діяльності казначейства міста перебуває також у комплексному забезпеченні з метою отримання максимальних результатів. Так, розроблені методи та інструменти визначення результативності повинні бути науково обґрунтовані з боку наукового й експертного співтовариства.

Оптимізація механізму моніторингу результативності не повинна створювати додаткове навантаження на міське казначейство по заповненні яких небудь форм. Навпаки, її завданням є забезпечувати їхніми умовно безкоштовними даними, а також сприяти прийняттю рішень в інтересах розвитку міста. У цьому й полягає відмінність моніторингу від контролю: прийняті по його підсумках рішення повинні покращувати ситуацію, карати ж відповідальних за недосягнення високих показників не є його метою. Схожі моніторинг неможливо проводити без достатньої кількості необхідної інформації. Тому потрібно оптимізувати роботу бюджетних органів й удосконалювати методи збору й оброблення інформації на місцевому рівні. Крім

того, на рівні міста дуже гостро стоїть проблема, пов'язана з повнотою та вірогідністю інформації.

Статистичні дані по широкому колу показників готують органами державної статистики в річному обчисленні. Крім того, ці дані публікуються приблизно через 10 – 11 місяців після звітнього періоду, що утруднює оперативне управління.

Оперативні статистичні дані в місячному або кварталному розрізі вкрай обмежені по набору показників. Багато хто з них приводяться в номінальному, а не в реальному вираженні.

Створення й розвиток ефективної функціонуючої системи моніторингу різних аспектів життєдіяльності бюджетних організацій є одним із завдань, що стоять перед місцевими органами влади. Моніторинг соціально-економічного розвитку бюджетних установ дозволяє місцевим органам влади використовувати достовірну статистичну інформацію для вирішення як оперативних, так і стратегічних завдань. Також варто відзначити, що реалізація заходів щодо реалізації механізму моніторингу потребує комплексного інформаційного забезпечення. Необхідним є як створення системи отримання, оброблення та зберігання інформації, так і розміщення отриманих результатів оцінювання й моніторингу в інформаційному просторі, а також їх доведення до місцевих органів влади та населення.

Методи вдосконалювання методик побудови узагальнюючих індикаторів соціально-економічного розвитку на місцевому рівні дотепер залишаються недостатньо розробленими. Практично всі дослідження відносяться до мезорівня, побудови регіональних узагальнюючих індикаторів. Регіонами складається рейтинг міст і районів, заснований на комплексному (багатомірному) оцінюванні районів області по соціально-економічному розвитку. Однак, на нашу думку, основний недолік даного рейтингу полягає у тому, що при агрегуванні соціально-економічних показників використовуються узагальнюючі критерії, наприклад обсяг виконаних робіт і послуг. Таким чином, з урахуванням усіх складнощів впровадження механізму моніторингу

результативності діяльності органу бюджетування, а також у зв'язку з необхідністю досягнення максимального ефекту й результату, реалізація даного комплексу заходів представляється найбільш ефективною за допомогою проектного методу.

Застосування методології управління проектами на сьогодні є одним з найбільш прогресивних методологічних підходів до здійснення цілеспрямованої діяльності міст і регіонів. Використання проектних технологій дозволить чітко визначити мету та результати комплексу розроблених заходів, їх склад, врахувати вплив на проект навколишнього середовища та численних учасників проекту, розраховувати ці впливи у вигляді певних ризиків.

Розглянемо мету та завдання проекту. Ключовою метою проекту виступає впровадження механізму організації моніторингу результативності діяльності УДКСУ у місті Рівне. Завданнями проекту є:

1. створення системи оперативного моніторингу результативності діяльності бюджетного органу;
2. розвиток кадрового забезпечення організації у публічній установі;
3. створення системи інформаційного забезпечення моніторингу й оцінювання результативності діяльності досліджуваної бюджетної організації.

4. Цільова група учасників проекту. Цільовою групою учасників проекту є казначейство міста, а також користувачі послуг, які беруть участь у бюджетному процесі.

5.. Терміни реалізації проекту. Пропонований до реалізації проект є короткотерміновим і розрахований на реалізацію з 1 червня 2021 р. по 1 червня 2022 року. Таким чином, загальна тривалість проекту складе 12 місяців.

Реалізація проекту запланована аж до опублікування його підсумкових результатів (1 травня 2022 року).

6. Склад заходів проекту. У межах підготовки проекту було сформовано чотири блоки заходів відповідно до завдань його реалізації.

Оперативний моніторинг дозволяє акцентувати увагу на загальній динаміці основних показників і критеріях розвитку бюджетних організацій,

виявити причини їх короткотермінової динаміки та пояснити причини, що приводять до існуючого положення. У ході збору й аналізування актуальних даних у міському казначействі з'являється можливість прийняття відповідних управлінських рішень. Більше того, проведення моніторингу й оцінювання ключових показників частіше, ніж один раз у році, дозволяє підвищити ефективність діяльності бюджетного органу, тому що одержуваних даних достатньо для прийняття своєчасних управлінських рішень по підтримці найбільш проблемних відділів установи, не чекаючи формування річного звіту. Таким чином, ключовою метою оперативного моніторингу й оцінювання результативності діяльності міського казначейства є одержання попередніх даних про результати виконання своєї діяльності по показниках, які характеризуються змінами та динамікою у короткотерміновій перспективі.

7. Кошторис проекту. Передбачуваний обсяг фінансування, необхідний для реалізації даного проекту, становить 141000 грн. Кошторис проекту подано у табл. 3.1.

Таблиця 3.1

Кошторис проекту «Механізм моніторингу результативності діяльності міського казначейства»

№	Стаття видатків	Опис	Сума за рік(грн.)
1.	Заробітна плата	Видатки на заробітну плату фахівця по організації моніторингу результативності діяльності	120000
2.	Організація навчання	Навчання 3 працівників казначейства теоретичним основам і практиці реалізації моніторингу діяльності	3 x 3000 = 9000
3	Проведення анкетного опитування користувачів та населення	Організація анкетного опитування населення та користувачів з метою виявлення задоволеності (200 респондентів)	2000
4.	Проведення онлайн опитування населення	Створення на Інтернет-порталі бюджетної установи форми для опитування	10000
Разом			141000

Передбачається фінансування проекту з боку державного бюджету, тому що результати реалізації запропонованих заходів та досвід, накопичений за підсумками реалізації проекту, можуть бути використані в інших відділеннях казначейства України. Зацікавленість керівництва у реалізації проекту обґрунтовується можливим підвищенням результативності моніторингу діяльності бюджетної установи на території цілого міста при впровадженні запропонованих рекомендацій.

В якості основних кількісних результатів реалізації проекту передбачається:

- коректування не менше 10 показників програми соціально-економічного розвитку інших бюджетних установ відповідно до показників моніторингу результативності діяльності досліджуваного міського казначейства;

- підвищення ефективності витрат бюджетних коштів за рахунок використання результатів оперативного моніторингу й оцінювання при визначенні обсягів і напрямків фінансування;

- участь в опитуванні по оцінюванні задоволеності діяльністю казначейства не менш 300 респондентів (200 учасників в анкетному опитуванні та 100 учасників в онлайн-опитуванні).

Інструментами для оцінювання ефективності проекту може бути система індикаторів, що характеризують діяльність усіх структур, залучених у реалізацію проекту. Результатом бюджетної діяльності у казначействі є прийняття управлінських рішень. Тому важливим фактором визначення результативності моніторингу є використання його даних у розробленні та прийнятті управлінських рішень. Ефективність запропонованих заходів щодо впровадження механізму моніторингу визначається відношенням загальної кількості управлінських рішень, прийнятих в УДКСУ у місті Рівне, до управлінських рішень, прийнятих на основі даних моніторингу й оцінювання ефективності діяльності казначейства.

3.2. Пропозиції покращення взаємодії підрозділів казначейства на основі застосування інформаційно-довідкової системи управління бюджетними процесами

У процесі комплексного дослідження бюджетних процесів нами були створені регламенти бюджетних процесів. Регламент бюджетного процесу – нормативно-методичний документ, що описує послідовність операцій бюджетного процесу та порядок взаємодії виконавців таких операцій. Регламентация бюджетних процесів дозволяє одержати чіткій оптимізовані процеси. Виділяємо основні складові процесів, що входять у регламент бюджетних процесів, що наочно продемонстровано на рис. 3.1.



Рис. 3.1 – Складові регламенту бюджетного процесу (складено автором)

Розроблені нами регламенти бюджетних процесів згодом слугуватимуть основою не лише для оптимізації діяльності казначейства, але й для створення загальної інтерактивної карти процесів діяльності публічної установи у розроблювальній системі управління.

Охарактеризувати бюджетні процеси управління потоками документів в міському казначействі можна у такий спосіб. Реєстрація вхідної кореспонденції здійснюється у відділі організації роботи органів казначейства, що займається документальним забезпеченням, або в інших структурних підрозділах, залежно від адресата. Вихідні документи створюються виконавцями. Реєстрація проводиться у цьому ж відділі. У кожному структурному підрозділі казначейства існує свій опис номенклатури справ.

Можна окреслити три основні недоліки процесів оброблення документів досліджуваної бюджетної організації:

- відсутність єдиного сховища документів;
- більші витрати часу на пошук документів – частково впливає з першої проблеми, але також обтяжується залежністю від працівників численних підрозділів;
- відсутність шаблонів документів.

Основна проблема міського казначейства пов'язана зі зберіганням і використанням шаблонів-форм документів, а також з регламентацією бюджетних процесів. Для усунення вищеписаних недоліків необхідно створити єдиний інформаційно-довідковий простір в установі, що дозволить: підвищити прозорість з метою виконання бюджетних процесів і всієї організації у цілому; підвищити виконавську дисципліну працівників організації; виключити виконання документів, створених на основі застарілих шаблонів; здійснити надійне зберігання шаблонів документів і забезпечити постійний доступ до них; скоротити час на підготовку документації; скоротити час на пошук інформації.

Створення інформаційно-довідкової системи казначейства дозволить: створити єдине сховище шаблонів документів; спростити, прискорити й упорядкувати казначейський процес передачі документів з одного підрозділу в інший; на наступних етапах побудувати єдине сховище даних, автоматизувати інші бюджетні процеси організації; накопичувати інформацію та формувати аналітичну звітність. Також при проведенні аналізування враховувалися перспективи розвитку казначейства, а, отже, враховувалися й функціональні

можливості для розвитку: забезпечення обміну документами між підрозділами; інтеграція з використовуваною програмою документообігу "АСКОД"; інтеграція з іншими інформаційними системами, використовуваними в системі казначейського управління.

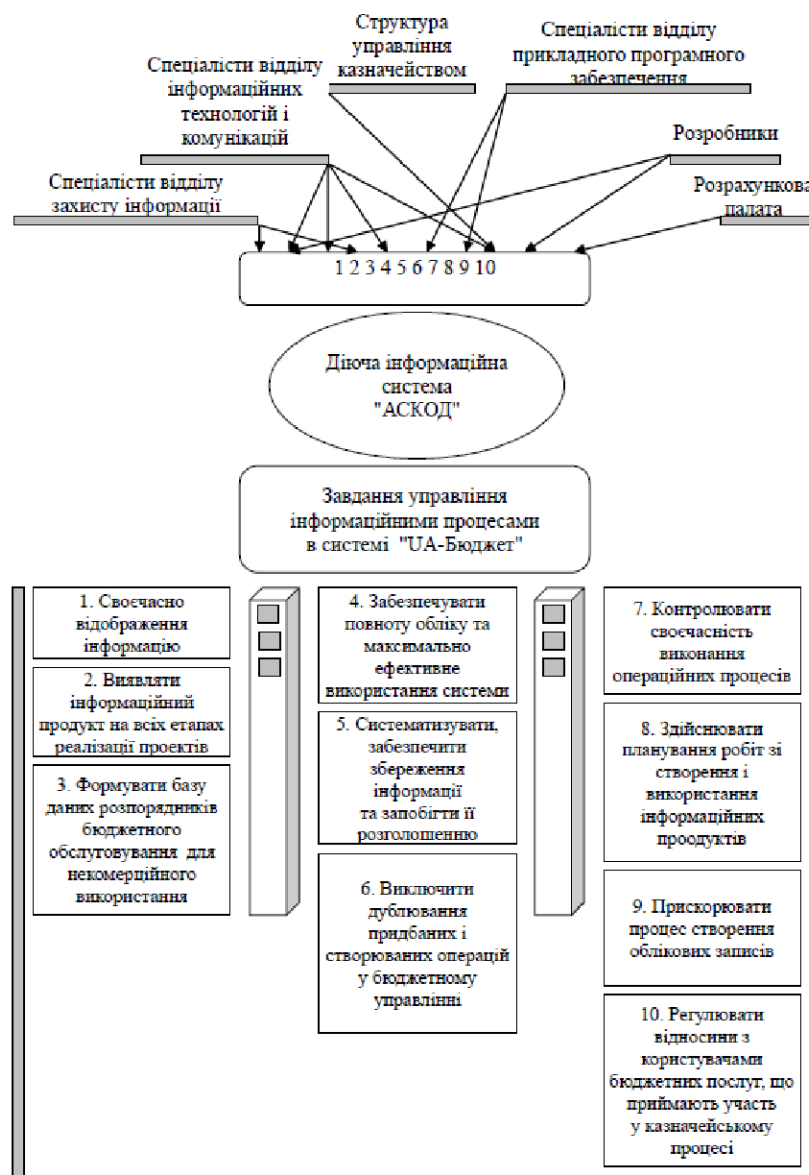


Рис. 3.3 – Завдання інформаційно-довідкової системи "UA-бюджет"

Для підвищення функціональності й ефективності в робочу ділянку доданий рядок пошуку, що здійснює пошук лише по шаблонах документів. Це підвищує ефективність пошуку у тих випадках, коли із усієї маси інформації в системі "UA-Бюджет" необхідно знайти лише певний шаблон документа.

Після впровадження в державному бюджетному процесі управлінської системи "UA-Бюджет" нові розпорядження та накази будуть додаватися в систему автоматично, завдяки спільного використання разом з системою "АСКОД" бази даних, тобто потрібна інтеграція з "АСКОД".

У системі "UA-Бюджет" впроваджена технологія "живого пошуку". Дана технологія реалізована в такий спосіб: по мірі того, як користувач вводить слова в пошуковий рядок, відбувається показ певних результатів пошуку, що збігаються повністю або частково із запитом, що вводиться. Дана технологія зручна тим, що користувачі можуть бачити різні результати ще навіть до того, як закінчать вводити шукане слово або словосполучення. В інформаційно-довідковій системі "АСКОД" можливий перегляд документів без додаткових програмних рішень. Даний функціонал реалізований завдяки вбудованому модулю, у системі реалізований перегляд текстів документів безпосередньо у браузері, без необхідності скачувати документ на локальний диск.

Посадові обов'язки, права й інші істотні параметри працівників, які працюватимуть з інформаційно-довідковою системою "UA-Бюджет", були розроблені та закріплені в їхніх посадових інструкціях. Посадові інструкції були розроблені на основі "Кваліфікаційного довідника посад керівників, фахівців й інших службовців". Посадові інструкції працівників відділу інформаційних технологій та телекомунікацій міського казначейства складаються з наступних розділів: загальні положення, функції, посадові обов'язки, перелік документів, прав, відповідальність, взаємини.

Головне завдання інтеграції між системами "UA-Бюджет" й "АСКОД" укладається у використанні загальної бази шаблонів документів й автоматичному додаванні наказів і розпоряджень у систему. Постачання програмної продукції у вигляді доступу до онлайн-сервісів та оновлень автоматизованих систем проводитиметься ТОВ "Центр інформаційних і аналітичних технологій", що є партнером фірми-розробника програмного продукту "Комплексні бюджетні системи". Витрати на реалізацію такого проекту будуть у розмірі 33970 грн. (табл. 3.3).

Таблиця 3.3

Розрахунок річних витрат з реалізації проекту

№ п/п	Назва витрат	Сума, грн.
1.	Створення сайту	6000
2.	Послуги з обслуговування сайту	12000
3.	Реєстрація доменного імені та хостинг	1000
4.	Програмне забезпечення	9510
5.	Обслуговування програмного забезпечення	5460
	Разом	33970

Позитивний ефект від використання інформаційної системи, що дозволяє вирішувати різні завдання управління бюджетними процесами, обумовлюється наявністю моделі наступних складових (рис. 3.3).

Стратегічний ефект визначається передусім можливістю розробки і коригування стратегії управління інформаційними системами. Використання інтегрованої інформаційної системи дозволить приймати обґрунтовані управлінські рішення у сфері бюджетування на міському рівні. Це, насамперед, рішення про використання інструменту налаштування обліку, розрахунків заробітної плати, управлінських та пошукових процедур, визначення ключових напрямів створення і використання ефективного документообігу між структурними частинами казначейства.

3.3. Формування механізму казначейського обслуговування бюджетів та оптимізація касового обслуговування грошових потоків органами Державної казначейської служби України

Проведені наукові дослідження демонструють, що питання механізму казначейського обслуговування бюджетів є недостатньо вивченими. На сьогодні існують лише певні підходи до визначення цього поняття. Так, М. В. Сізова визначає «казначейський механізм обслуговування бюджетних коштів як результат пошуку оптимального розв'язання виявлених недоліків у державному управлінні фінансовими ресурсами, направленою (механізму) на забезпечення постійного контролю за їх ефективним та обов'язково цільовим використанням»

[152]. Інша дослідниця – Е. І. Курганська – пропонує таке визначення: «під механізмом функціонування системи казначейства розуміємо сукупність законодавчо встановлених методів, прийомів і важелів, які спираються на існуюче інформаційне, законодавче та організаційне забезпечення і забезпечують узгодженість дій та задоволення інтересів суб'єктів щодо отримання й перерозподілу наявних фінансових ресурсів» [84]. В той же час, сам механізм, деталізація його складових, а також його повноцінне схематичне відображення не було запропоновано жодними із зазначених науковців.

Відтак, в даному дослідженні розроблений механізм казначейського обслуговування бюджетів, під яким розуміємо процес взаємозв'язку системи забезпечення та системи регулювання (яка у свою чергу включає набір конкретних методів та пов'язаних між собою важелів та інструментів), у результаті якого відбувається виконання бюджетів усіх рівнів у системі казначейства (рис. 3.1.). Використання даного механізму дозволяє більш повно досліджувати процеси обслуговування бюджетів та управління грошовими потоками.

Проте, навіть раціонально структурований та реалістичний бюджет, надійна і сучасна система його виконання ще не дають гарантії того, що держава може вчасно здійснити необхідні видатки, з найменшими для неї витратами. З огляду на це, центральною ланкою сучасного бюджетного менеджменту стає управління бюджетними коштами. Однією з найважливіших проблем розвитку процесів виконання бюджетів в Україні є відсутність ефективного управління фінансовими потоками. Причиною цього є занадто повільний розвиток методології управління фінансовими (основним чином бюджетними) ресурсами держави. Існує гостра потреба у створенні необхідних умов для управління ліквідністю в системі казначейства. Як відомо, усі кошти бюджету розміщені на Єдиному казначейському рахунку, відкритому в НБУ. При цьому, мають місце постійні коливання, пов'язані як з бюджетним дефіцитом, так і тимчасовим надлишком бюджетних коштів. Тому виникає необхідність в управлінні активами та пасивами ДКСУ.

У процесі дослідження проблем удосконалення касового виконання бюджетів в умовах необхідності підвищення ефективності державних видатків доцільно зосередити увагу на таких інструментах, як управління ліквідністю та касове планування. Управління ліквідними активами органами Казначейства України є важливим засобом підвищення якості функціонування фінансової системи, основою якого є результативна робота з тимчасовими дефіцитом і профіцитом ліквідних активів. Касове прогнозування грошових потоків бюджетів усіх рівнів є невід'ємною складовою цього процесу, тому проблема його вдосконалення завжди залишатиметься актуальною.

Визначення поняття «ліквідність» в контексті казначейської системи виконання бюджетів доцільно розпочати з розгляду сутності цього терміну. Оскільки у науковій літературі дане поняття уже було досліджене багатьма вченими, тому не має потреби зупинятися аж надто детально на цьому, тим більше не це є об'єктом даного наукового дослідження. Термін «ліквідність» походить від латини, що в перекладі означає рідкий, плинний. В економічній енциклопедії під ліквідністю розуміється «можливість перетворення активів підприємства, цінних паперів у готівку», «здатність позичальника своєчасно сплатити суми своїх майнових зобов'язань», «можливість (здатність) ринку реалізувати цінні папери за наявного рівня цін без втрат стосовно їх номінальної вартості» [56.].

Крім того, науковці розглядають ліквідність як потік. У даному випадку до уваги беруться різні чинники. Відповідно до процесу виконання бюджету – це спроможність залучення додаткових коштів на інших фінансових ринках, залучення кредитів, розміщення тимчасово вільних бюджетних коштів на фінансовому ринку для отримання додаткової вигоди. Використовуючи даний контекст поняття, можна вести мову про ліквідність балансу казначейства.

Виділяють дві особливості балансу казначейства:

— в активі відображені операції з надходження коштів, формування бюджетних ресурсів, а в пасиві – операції з їх вибуття, а також усі ті, що пов'язані з виконанням зобов'язань бюджету;

— сам процес формування і використання бюджетних ресурсів є чітко нормованим і заздалегідь регламентований (приблизно відомий).

Після детального аналізу активів та пасивів державного бюджету, стає очевидним, що обсяги податків, зборів, відсотків за користування коштами бюджету заздалегідь підраховані і закладені до бюджету (фінансовий план держави) на поточний фінансовий рік, тобто заздалегідь відомі, також як відомі і залишки невикористаних бюджетних коштів.

Отже, проведені дослідження дозволяють сформулювати таке авторське визначення.

Ліквідність балансу казначейства – це спроможність органів казначейської служби своєчасно виконувати зобов'язання бюджетів всіх рівнів у повному обсязі з урахуванням зовнішніх і внутрішніх, прогнозованих і непередбачуваних чинників, яка характеризується вимірюваністю на певний момент часу.

Під методами управління ліквідністю розуміється сукупність прийомів та інструментів, за допомогою яких структурний підрозділ казначейської служби, який відповідає за управління ліквідністю, на основі заздалегідь обраної стратегії коригує фактичне відхилення у співвідношенні активів і пасивів від запланованого. Прикладами методів управління ліквідністю казначейства є прогнозування і касове планування коштів бюджетів.

Крім того, існують різні теорії і підходи в управлінні ліквідністю, які допомагають вибрати відповідну стратегію. Для тактичного управління ліквідністю фінансистами західних країн були розроблені різноманітні методи оцінки потреби в ліквідних коштах. Незважаючи на те, що ці методи розроблені стосовно банківської діяльності, при вивченні ліквідності казначейства вони також можуть бути використані.

Одним із найефективніших методів управління ліквідністю казначейства є метод управління активами і пасивами Єдиного казначейського рахунку, що формується в процесі виконання бюджетів за доходами і видатками. Його суть полягає в тому, що будь-які рішення щодо проведення активних чи пасивних операцій повинні прийматися з врахуванням впливу на ліквідність казначейства,

тобто за погодженням із структурним підрозділом, до обов'язків якого входить робота щодо управління ліквідністю.

З цією метою повинен бути організований якісний аналіз балансових активів та пасивів державного бюджету (використовуючи насамперед Звіт про фінансовий стан (баланс) Державного бюджету України, форма №1дб), з обов'язковою оцінкою реальності основних показників – термінів та обсягів надходжень коштів до бюджету і його видатків для виконання зобов'язань.

Управління активами та пасивами бюджетів, використовуючи технологію Єдиного казначейського рахунку, – це процес планування і прогнозування, пов'язаний з урахуванням усіх змін в активах і пасивах ЄКР, а також наступної реалізації управлінських рішень, що спрямовані на підвищення рівня ліквідності рахунків казначейства.

Основною формою реалізації методу управління активами і пасивами ЄКР, може стати метод джерел та використання коштів. Його суть полягає у розрахунку обсягу ліквідних активів на основі вивчення всіх грошових потоків.

Метод джерел і використання коштів базується на статистичних спостереженнях за активами і пасивами протягом досить тривалого періоду часу (як мінімум 10 років). Враховуючи дані статистики, визначають основні тренди показників. Окрім того, проводять розрахунки сезонної складової, що відображає коливання статей балансу у відповідні дні за базовий період, і циклічної складової, що враховує різницю прогнозу кожного дня в минулому році і його значення. Відтак, на підставі серйозної статистичної бази розраховується прогнозне значення відповідних показників і вже на підставі цього визначається очікуваний надлишок або дефіцит ліквідних коштів. Цей метод дозволяє прогнозувати динаміку грошових потоків, а також надлишку або нестачі ліквідних ресурсів на досить довгостроковій основі, що дозволяє вважати його найбільш ефективним засобом управління ліквідністю.

Проте, на сьогоднішній день використання даного методу у казначейській діяльності майже неможливе. Спосіб прогнозу обсягів джерел та використання коштів, заснований на виведенні трендів, в Україні важко застосовувати,

оскільки постійно відбуваються зміни в бюджетній системі держави. Тому в якості бази для прогнозу обсягів надходжень і касових виплат коштів бюджету в сучасних умовах можуть бути тільки порівняно невеликі відрізки часу: місяць,

квартал, рік. Необхідно мати чітке уявлення щодо майбутньої потреби у ліквідних активах для формування прогнозу динаміки ліквідності казначейства.

Важливе значення тут мають і прогнози динаміки виконання бюджетів, які дозволять визначити потенційний дефіцит чи профіцит бюджету на ранній стадії.

Важливим моментом планування ліквідності є процес планування потреби Казначейства України в ліквідних коштах. Увесь обсяг потреби включає в себе такі показники: обсяги платежів за зобов'язаннями одержувачів коштів державного бюджету (заробітна плата, виплати компенсацій, допомог, оплата договорів і т.д.); заявки клієнтів на отримання готівкових грошових коштів; прогноз майбутніх платежів. До джерел надходження в казначейство ліквідних коштів можна віднести такі: поточні надходження податків та інших обов'язкових платежів у дохід державного бюджету; невикористані залишки грошових коштів на рахунках клієнтів; додаткове фінансування (для прикладу, від здачі в оренду об'єктів державної власності).

Результати планування касового виконання бюджету в Україні формують у вигляді річних, квартальних, щомісячних, а також щоденних касових планів. Для того, щоб підвищити рівень точності прогнозів ліквідності казначейства, потрібно застосовувати комплекс заходів, використовувати різні методи.

З метою організації планування грошових потоків держави і стимулювання розвитку механізму управління ліквідності в редакцію Бюджетного кодексу України від 2010 року внесено положення, які зобов'язують фінансові органи на місцевому рівні здійснювати прогноз надходжень та видатків бюджетів усіх рівнів протягом бюджетного періоду [14]. Важливою перевагою цих змін стало забезпечення безперервності виконання прийнятих зобов'язань на всіх рівнях бюджетів і за рахунок коштів відповідних бюджетів, незважаючи на їх наповнюваність. Коло учасників бюджетного процесу, яких торкнулися зазначені позитивні зміни, є достатньо широким: розпорядники бюджетних

коштів (оскільки ведення рахунків та проведення операцій здійснюється органами ДКСУ); всі рівні бюджетів, оскільки це забезпечує їх ліквідність і дозволяє здійснювати касові виплати в необхідний момент незалежно від строків надходження податків та інших обов'язкових платежів.

Основою складання касового плану повинно бути чітке уявлення про потребу в ліквідних активах у майбутньому, що встановлює високу планку вимог до прогнозу руху ліквідності на коротко- і довгострокову перспективу. У той же час, не менш важливими залишаються прогнози динаміки виконання бюджетів усіх рівнів з метою виявлення на ранніх стадіях потенційних відхилень щодо доходів і видатків порівняно з даними, що були базовими при складанні бюджету. В основі прогнозування росту ліквідності мають бути дані, які формуються органами, що відповідають за акумуляцію доходів, оскільки вони володіють найбільш повною інформацією щодо цього (Державна фіскальна служба). Прогнози видатків повинні базуватися на інформації фінансових органів, що відповідають за виконання бюджетів та контроль за цим процесом (ДКСУ, Рахункова палата, Державна фінансова інспекція), а також головних розпорядників бюджетних коштів (прогнози щодо їх майбутніх видатків).

Окрім того, на центральному рівні Казначейство України здійснює моніторинг стану єдиного казначейського рахунку. Для цього використовуються певні процедури (рис. 3.2).

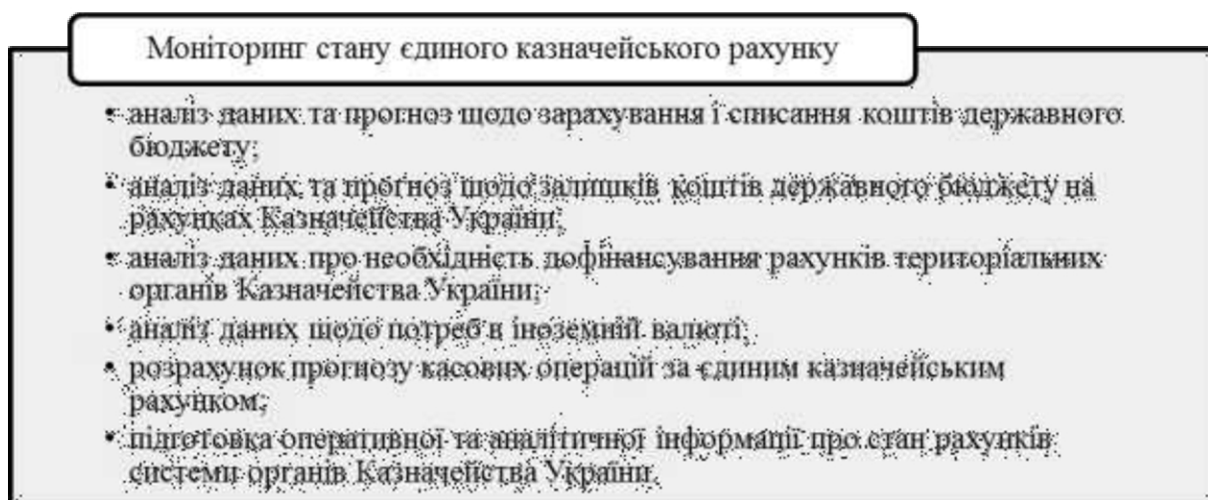


Рис. 3.2. Процедури моніторингу стану єдиного казначейського рахунку

Повноваження щодо встановлення порядку ведення касового плану на місцевому рівні закріплені за відповідним фінансовим органом. Одним із найважливіших елементів системи управління державними (в т. ч. місцевими) фінансами на сучасному етапі модернізації бюджетного процесу є управління ліквідними активами, до яких слід відносити державні (місцеві) активи, які можна використовувати як платіжні засоби. Власне управління ліквідністю означає прагнення установ мати достатню (але не надмірну) кількість грошей у певний момент часу для здійснення своїх повноважень і виконання зобов'язань.

Аналіз практики показує, що в основі побудови системи касового планування обласних бюджетів України лежать постійний моніторинг та уточнення оцінки величини і термінів настання тимчасових касових розривів.

Планування тимчасових касових розривів доцільно здійснювати у три етапи: 1) середньострокове планування; 2) поточне планування; 3) оперативне планування.

Середньострокове планування має здійснюватися в період формування прогнозу бюджету на наступний фінансовий рік та середньострокову перспективу. У той же час, прогноз розмірів і термінів тимчасових касових розривів на наступний фінансовий рік повинен ґрунтуватися на досвіді попередніх років, а також обсягах потреби в коштах для проведення видатків сезонного характеру, забезпечення дострокового транспортування вантажів для державних (місцевих) потреб, виплат працівникам бюджетної сфери (відпускні, проїзні тощо), проведення капітальних видатків та ін.

У період формування і прийняття бюджетного розпису на поточний фінансовий рік у рамках прийнятого Закону про державний бюджет на поточний рік варто здійснювати поточне планування. Оцінка розмірів та термінів тимчасових касових розривів може ґрунтуватися на касовому плані доходів і видатків, у якому враховано підсумки виконання бюджетів за минулий період та всі зміни, внесені до бюджетного розпису.

Оперативне планування може здійснюватися щомісячно в період розробки місячних касових планів доходів і видатків, які також враховують підсумки

виконання бюджету за минулий період та зміни, внесені до бюджетного розпису. Власне, саме на цьому етапі повинні визначатися величина тимчасового касового розриву, а також джерела і способи фінансування тимчасового касового розриву в необхідних обсягах та з урахуванням конкретних цілей.

На кожному етапі планування підсумки оцінки обсягів і термінів тимчасових касових розривів використовуються для попередньої підготовки та проведення заходів щодо визначення джерел, обсягів і способів фінансування тимчасових касових розривів, підготовки та прийняття актуальних рішень для забезпечення повноцінного здійснення видатків бюджету.

Можна виділити окремі процедури, які проводяться у процесі планування тимчасових касових розривів (рис. 3.3).



Рис. 3.3. Процедури, які проводяться у процесі планування тимчасових касових розривів

Важливою відмінністю екстраполяційних методів прогнозування економічних даних є використання тільки власних значень конкретного показника за попередні періоди як основного джерела даних. Суть цих методів полягає у виявленні сформованих трендів у динаміці значень показника, оцінюванні стійкості цих трендів, виявленні структурних складових часового ряду (сезонні складові, випадкові показники) і прогнозуванні майбутніх значень.

У процесі виконання державного бюджету значна увага приділяється прогнозуванню доходів, витрат, джерел покриття дефіциту бюджету і касових потоків. Основними методами, які застосовуються при складанні прогнозу, є високочастотне та структурне прогнозування.

Прогнозування доходів здійснюється на різні за тривалістю періоди:

- короткостроковий (до 2 років);
- середньостроковий (до 5 років);
- довгостроковий (до 10 років).

Упродовж бюджетного року складається річний прогноз виконання бюджету, що поділяється на квартали, місяці й дні. Таку роботу виконують фахівці органів Казначейства України. Складаючи прогноз у частині балансу касових операцій, потрібно спиратися на дані про потенційно великі витрати, що надходять від головних розпорядників коштів державного бюджету, а також встановлювати вимоги до прогнозування грошових потоків на середньо- і довгострокову перспективу.

Усю інформацію (у тому числі прогноз та фактичні дані) щодо виконання бюджету – про доходи і витрати загалом та з деталізацією за всіма видами бюджетної класифікації – необхідно оприлюднювати на офіційному веб-сайті Казначейства України. Найбільш наочним варіантом відображення є дані наростаючим підсумком від початку року і порівняно з аналогічними попередніми періодами. Окремо слід вказувати активи та пасиви рахунку, а також актуальний на відповідну дату касовий дефіцит (або профіцит). Спеціальні розділи повинні торкатися касових операцій, операцій з обслуговування державного боргу, інформації щодо коштів на рахунку і щодо залучення нових позик (зокрема розміщення державних цінних паперів).

Така інформація є цікавою і для фінансового ринку, оскільки вона певним чином впливає на рух інвестиційного капіталу в державі. Понад те, управління коштами на рахунках ДКСУ та управління боргом на всіх рівнях бюджетної системи має бути максимально взаємопов'язаним.

Крім того, для проведення аналізу і прогнозування параметрів, що необхідні для виконання бюджету, можна застосовувати й інші інформаційно-аналітичні засоби, серед яких:

- централізоване сховище даних, що забезпечить акумулювання та зберігання інформації із різних джерел протягом тривалих періодів;
- система моніторингу, що дає змогу обробляти і наочно відображати різну статистичну й аналітичну інформацію, створювати стандартизовані та нестандартні аналітичні звіти на підставі баз даних із використанням графіки;
- система аналітики, що дозволяє здійснювати аналіз трендів, взаємозв'язків і закономірностей у змінах контрольних показників, багатосторонній аналіз ситуацій (у динаміці, у структурі, кластерний аналіз), виявлення та статистичну оцінку ступеня взаємозалежності даних (факторний аналіз), розрахунок комплексних оцінок розвитку об'єктів аналізу згідно із стандартними методичними підходами;
- система моделювання і прогнозування, за допомогою якої можна формувати прогноз на підставі низки імітаційних моделей стану та взаємовпливу суттєвих показників; багатоваріантне прогнозування показників розвитку підвідомчих структур за принципом „що буде, якщо...” і різних поєднаннях управлінських впливів на основі низки динамічних моделей; зіставлення та формування рейтингу результатів розрахунків різних сценаріїв за різними критеріями і вибір найкращого варіанту; розрахунок умов досягнення заданого рівня показників як контрольних індикаторів за принципом „що необхідно, щоб...” на основі динамічних моделей.

Таким чином, ефективне виконання бюджету будь-якого рівня потребує ефективного управління ліквідністю за умови наявності як дефіциту, так і профіциту ліквідності. Відтак, одним із завдань, що постає перед органами Казначейства України, є професійне управління ліквідністю, спрямоване на забезпечення в кожний окремий момент часу достатнього обсягу ліквідних активів. Важливою умовою ефективного управління ліквідністю казначейства є наявність законодавчо затвердженого нормативного акту щодо регламентації

процесів управління ліквідністю казначейства і контролю її стану. Пропонується прийняти такий документ, який би включав комплекс обов'язкових вимог і правил щодо організації роботи з управління ліквідністю.

Модернізація у цьому напрямі касового планування грошових потоків органами Казначейства України дозволить не тільки підвищити ефективність виконання бюджетів усіх рівнів, а й забезпечити подальше поліпшення якості наданих послуг, скоротити терміни складання різних видів звітності, знизити витрати на платіжні операції, здійснювати оптимальні запозичення на основі достатньо точних прогнозів руху ліквідності.

Висновок до розділу 3

Узагальнюючи результати дослідження представлені в розділі 3 необхідно відмітити наступне:

1. Створення й розвиток ефективний функціонуючої системи моніторингу різних аспектів життєдіяльності бюджетних організацій є одним із завдань, що стоять перед місцевими органами влади. Моніторинг соціально-економічного розвитку бюджетних установ дозволяє місцевим органам влади використовувати достовірну статистичну інформацію для вирішення як оперативних, так і стратегічних завдань. Також варто відзначити, що реалізація заходів щодо реалізації механізму моніторингу потребує комплексного інформаційного забезпечення. Необхідним є як створення системи отримання, оброблення та зберігання інформації, так і розміщення отриманих результатів оцінювання й моніторингу в інформаційному просторі, а також їх доведення до місцевих органів влади та населення.

2. У процесі комплексного дослідження бюджетних процесів нами були створені регламенти бюджетних процесів. Регламент бюджетного процесу – нормативно-методичний документ, що описує послідовність операцій бюджетного процесу та порядок взаємодії виконавців таких операцій. Регламентация бюджетних процесів дозволяє одержати чіткій оптимізовані процеси. Виділяємо основні складові процесів, що входять у регламент

бюджетних процесів. Головне завдання інтеграції між системами "UA-Бюджет" й "АСКОД" укладається у використанні загальної бази шаблонів документів й автоматичному додаванні наказів і розпоряджень у систему.

3. Ефективне виконання бюджету будь-якого рівня потребує ефективного управління ліквідністю за умови наявності як дефіциту, так і профіциту ліквідності. Відтак, одним із завдань, що постає перед органами Казначейства України, є професійне управління ліквідністю, спрямоване на забезпечення в кожний окремий момент часу достатнього обсягу ліквідних активів. Важливою умовою ефективного управління ліквідністю казначейства є наявність законодавчо затвердженого нормативного акту щодо регламентації процесів управління ліквідністю казначейства і контролю її стану.

ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ

За підсумками визначених в дослідженні завдань нами представлено наступні висновки:

1. Досліджено, що Казначейство України відіграє вирішальне значення у надійності та стабільності процесу обслуговування бюджету, а відтак, дана служба повинна залишатись єдиним відповідальним органом за рух бюджетних коштів. Не можна допускати диверсифікацію відповідальності, оскільки це призведе до виникнення проблем із забезпеченням повноти, своєчасності та точності надання інформації щодо бюджетних потоків.

2. Проаналізований досвід зарубіжних країн дозволив сформулювати деякі цінні висновки, що можуть бути адаптовані до українських реалій: доречність використання платіжних доручень аж до кінцевого одержувача бюджетних коштів (без використання готівки, яку значно складніше проконтролювати), заборона залучати кошти органам місцевої влади з зовнішніх джерел, якщо не були використані усі можливості державного бюджету, законодавчо запроваджений обов'язковий незалежний аудит органів виконавчої влади, який досліджує фінансову звітність, яка торкається усіх бюджетних питань.

3. Відповідно до оцінок Мінекономіки за підсумком 2019 року реальне зростання ВВП становило 3,2 відсотка порівняно із врахованим під час розрахунків бюджету прогнозом у 3 відсотки. Такі зміни негативно вплинули на доходи бюджету, але дозволили скоротити видатки на обслуговування державного боргу.

4. У структурі доходів Державного бюджету України по м. Рівне найбільшу питому вагу (91,3% у 2017 р., 92,7% у 2018 р. та 94,5% у 2019 р.) займають надходження податків, зборів та обов'язкових платежів, тобто чисті доходи бюджету.

5. Найбільшу питому вагу склали видатки на використання товарів і послуг упродовж останніх трьох аналізованих років. Причому, з кожним роком їх обсяг зростає: у 2018 р. – на 1583,8 тис. грн., ніж у 2017 р., а у 2019 р. – на 2245,3 тис. грн. у порівнянні з 2018р. У той же час, видатки на оплату праці мають тенденцію до зменшення.

6. Створення й розвиток ефективної функціонуючої системи моніторингу різних аспектів життєдіяльності бюджетних організацій є одним із завдань, що стоять перед місцевими органами влади. Моніторинг соціально-економічного розвитку бюджетних установ дозволяє місцевим органам влади використовувати достовірну статистичну інформацію для вирішення як оперативних, так і стратегічних завдань.

7. У процесі комплексного дослідження бюджетних процесів нами були створені регламенти бюджетних процесів з використанням інтеграції між системами "UA-Бюджет" й "АСКОД" укладається у використанні загальної бази шаблонів документів й автоматичному додаванні наказів і розпоряджень у систему.

8. Ефективне виконання бюджету будь-якого рівня потребує ефективного управління ліквідністю за умови наявності як дефіциту, так і профіциту ліквідності. Відтак, одним із завдань, що постає перед органами Казначейства України, є професійне управління ліквідністю, спрямоване на забезпечення в кожний окремий момент часу достатнього обсягу ліквідних активів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Горелов Д. Сучасні стандарти надання публічних послуг громадянам органами державної влади. Стратегічні пріоритети. 2007. № 3 (4). С. 12–16.
2. Горлач М., Кремень В. Політологія : наука про політику: підручник для студ. вищ.навч. закл. К. : Центр учб. літератури, 2009. 840 с.
3. Горькова Н. Формування якостей ідеального державного управлінця. Ефективність державного управління: зб. наук. пр. ЛРІДУ НАДУ при Президентові України. 2007. Вип. 13 – С. 325-331.
4. Гоулман Д. Эмоциональный интеллект; пер. с англ. А. П. Исаевой. М.: АСТ, 2009. 478 с.
5. Грицяк І.А. Розвиток європейського управління в контексті впливу на державне управління в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. держ. упр.: 25.00.01 / Грицяк Ігор Андрійович. – НАДУ при Президентові України. – К., 2006. – 36 с.
6. Данилюк-Черних І. М. Використання в кадровому менеджменті комп'ютерного тестування за концепцією Томаса-Кілмена // І. М. Данилюк-Черних, А. Б. Лис, В. П. Петренко // Управління соціально-економічним розвитком держави, регіону, підприємства. : матер. 2-ї Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. 01.11.-01.12. 2014 р. м. Полтава. – Ч. 1. – Полтава : видавець ФОП Мирон І. А., 2014. – С. 330–332.
7. Данилюк-Черних І. М., Петренко В. П. Управління використанням інтелектуального потенціалу людських ресурсів підприємств на засадах синтелектики і синергізму. Регіональна економіка. № 1, 2011. С. 148-155.
8. Даньшина Ю. В. Зарубіжний досвід оцінювання якості надання адміністративних послуг. Теорія та практика державного управління, 2011. Вип. 4(35). С. 467–475.
9. Дембіцька С. Л. Кадрове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в реалізації адміністративних послуг населенню України. Митна справа: науково-аналітичний журнал. Л.: Нац. ун-т "Одеська юрид. акад.", 2008. № 4. С. 59–63.

10. Державне управління в Україні: навч. посібн.; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.
11. Державне управління та державна служба: словник-довідник // уклад. Ю. Оболенський. К.: Вид-во КНЕУ, 2005. С. 283.
12. Державне управління: словн.-довід.; уклад.: В. Д. Бакуменко. К.: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
13. Бакуменко В. Д. Державне управління: словн.-довід. К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
14. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80>
15. Джига Т. В. Проблемні питання децентралізації адміністративних послуг в Україні. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1797/>
16. Джига Т. В. Щодо напрямів підвищення якості надання адміністративних послуг населенню в Україні. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. URL: http://www.niss.gov.ua/articles/1508/#_ftn10
17. Дзвінчук Д. І., Петренко В. В. Мета, цілі і критерії інтелектуалізації підготовки корпусу державних службовців і працівників органів місцевого самоврядування. Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади: матеріали VI-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю, 22 листопада 2011 р. Полтава: ПолтНТУ, 2011. С.167-169.
18. Драган І. О. Організація надання публічних послуг населенню органами влади: зарубіжні практики. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=703>
19. Дубич К. В. Менеджеріалізм у наданні державних послуг населенню в соціальній сфері: досвід Великобританії. Публічне адміністрування: теорія та

практика. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2012. Вип. 2. URL: [http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-02\(8\)/12dkvsdv.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-02(8)/12dkvsdv.pdf)

20. Дюркгейм Э. Метод социологии; пер. с фр. Западно-европейская социология XIX -начала XX веков / под ред. В. И. Добренькова. М.: Издание Международного Университета Бизнеса и Управления, 1996. С. 309–365.

21. Електронне врядування у 100 містах України: результати дослідження. ОПОРА. URL: <http://opora.ua/news/5764-elektronne-vrjaduvannja-u-100-mistah-ukrajiny-rezultaty-doslidzhennja>

22. Електронний каталог кращих практик місцевого самоврядування. Інновації та кращі практики місцевого самоврядування. URL: <http://mx.despro.org.ua:8081/>

23. Е-урядування та е-демократія - пріоритети міжнародної ініціативи "Партнерство "Відкритий Уряд"/ Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України. URL: <http://dknii.gov.ua/?q=node/2020>

24. Європейська кваліфікаційна люстрація. Європейський вибір. URL: <http://www.europeanchoice.info/#!ukrainefree/cdpt>

25. Європейські орієнтири адміністративного реформування в Україні: монограф.; за заг. ред. В. Д. Бакуменка, В. М. Князева; кол. авт.: В. Д. Бакуменко (кер. автор. кол.), Л. М. Гогіна, І. В. Козюра, С. О. Кравченко, Ю. Г. Кальниш, Л. Г. Штика. К.: Вид-во НАДУ, 2005. 172 с.

26. Євтушенко О. Н. Роль державної влади і місцевого самоврядування в розбудові сервісної держави з надання якісних публічних послуг. Наукові праці. Політичні науки. Т.122. Вип.109. С. 32-37.

27. Єлагін В. П., Лісничий В. В., Куценко О. Д., Крутій О. М., Райнін І. Л. Політика регіональних органів влади: теорія та практика: монографія; за заг. ред. В. П. Єлагін. Харків: Магістр, 2004. 180 с. 28. Жарая С. Б. Концепція адміністративних послуг та міжнародна практика управління якістю надання послуг. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління, 2013. Вип. 2. С. 28–35. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nvamu_upravl_2013_2_5.pdf

29. Жарая С. Б. Формування механізмів підготовки кадрів у сфері дозвільної діяльності з урахуванням умов європейської інтеграції. Національна академія державного управління при Президентові України. URL: www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10zsbuei.pdf

30. Жовнір С.М. Суспільна та територіальна організація сфери послуг регіону в умовах ринкової трансформації (на прикладі Вінницької області): автореф. дис. канд. геогр. наук : 11.00.02. Інститут географії НАН України. К., 2008. 22 с.

31. Загальні аспекти організації надання адміністративних послуг: навч.-метод. матеріали О. І. Васильєва, Н. В. Васильєва, О. С. Ігнатенко та ін. К.: НАДУ, 2012. 56 с.

32. Ільяшенко В. А. Світовий досвід реформування державного сектора у сфері надання управлінських послуг. Держава та регіони : наук.-вироб. журн. Серія: Державне управління. 3: Класич. приватний ун-т, 2009. № 3. С. 10–13.

33. Інформація про анкетування щодо якості надання адміністративних послуг в центрах надання адміністративних послуг. Державна служба України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва. URL: <http://www.dkrp.gov.ua/info/2935.htm>

34. Кандзюба С. П., Кравцов О. В., Рева В. М. Актуальні завдання сучасної підготовки фахівців органів держслужби у сфері інформаційних технологій. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2007. Вип. 3 (29). С. 235–240.

35. Карпенко О. В. Застосування CRM-концепції у процесі модернізації системи державних та муніципальних послуг. Інноваційні підходи та механізми державного та муніципального управління. Мітер. Міжнар. наук.-практ. конф. (12.04.213) у 2-х частинах, Ч. 2; за заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакумена, Т. В. Іванової. К.: Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2013. С. 116-118.

36. Карпенко О. В., Литовченко О. В., Ткаченко В. Ю. Сучасне реформування системи державних освітніх послуг у Туреччині. Педагогіка і психологія. К.: ДНПБ України ім. В. О. Сухомлинського, 2012. № 2. С. 88–93.

37. Карпенко О. В. Тенденції державного реформування освітніх послуг у Республіці Польща. Педагогіка і психологія. 2011. № 4. С. 125–135.

38. Кастельс М. Становление общества сетевых структур. Новая постиндустриальная волна на Западе. Антология; под редакцией В. Л. Иноземцева. М.: Academia, 1999. 640 с.

39. Касьяненко М. М., Гринюк М. В., Цимбал П. В. Організація роботи та управління органами державної податкової служби України: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. Ірпінь: Держ. податк. адмін. України, 2001. 229 с.

40. Кириченко О. В. Персонал як фактор упровадження систем адміністративних послуг в органах публічної влади. Державне управління: теорія та практика, 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2012_2_26

41. Моніторинг Центрив надання адміністративних послуг. Фонд місцевої демократії. URL : http://www.pravo.org.ua/files/Adminposlugy/CfAS_monitoring/Report_Frankivsk.pdf

42. Мочерний С. В. Економічний енциклопедичний словник у 2-х т. ; за ред. С. В. Мочерного. Львів: Світ, Т. 2, 2011. 568 с.

43. Павлов О. І. Сільські території як об'єкт впливу консолідованої державної політики. Ефективна економіка: Електронне наукове фахове видання. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=41>.

44. Павлов О. Парадигма сільського розвитку. Економіка України. 2006. № 7. С. 41–48.

45. Павлов О. Селяноцентризм як висхідний принцип розбудови територій України. Економіка. Фінанси. Право. 2009. № 9. С. 14–17.

46. Павлов О.І. Модель сільського розвитку в Україні та її відповідність стандартам Європейського Союзу. Статистика України. 2006. № 3. С. 96–100.

47. Перша в Україні мережа Центрив надання адміністративних послуг. Ресурсний центр Гурт. URL: <http://gurt.org.ua/news/informator/23059/>

48. Перший рік діяльності нової влади: наміри, дії // Національна безпека і оборона, 2011. № 3. С. 22–45.

49. Петриков А. В. Концепция сельского развития. Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий, 2002. № 2. С. 43–46.

50. Петриченко В. Ф. Стратегічні напрями розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року. Економіка АПК. 2012. № 11. С. 3.

51. Підтримка децентралізації в Україні DESPRO: Швейцарсько–український проект. URL: <http://despro.org.ua/>

52. Потканський Т. Польський досвід у розробці стандартів якості суспільних послуг і вимірювання виконання послуг. Оцінка та стандартизація якості муніцип. послуг: пробл. та перспективи: матеріали міжнар. конф. за підтримки Проекту "Голос громадськості", 14-16 лип. 2004 р., м. Київ. К.: Word Bank, PADKO, ICPS Project, 2004. С. 123-127.