

6. Василик О.Д. Теорія фінансів, К.: НІОС. – 2000. – 416 с.
7. Герчикова И.Н. Менеджмент: учебник. – 3-е изд. – М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1997. – 501 с.
8. Мескон М.Х., Альберт М., Хеддоури. Основы менеджмента/ Пер. с англ. – М.: "Дело ЛТД", 1994. – 702 с. Чайка В.М. Підвищення результативності державного фінансового контролю// Фінанси України, № 5, 2001.
9. Стоян В.І., Казначейська система виконання бюджетів// Фінанси України, № 9, 2002 р., ст. 56-64.
10. Юрій С.І., Бескид Й.М. Бюджетна система України: Навч. пос. – К.: НІОС. – 2000.
11. Юрій С.І., Демянишин В.Г., Буздуган Я.М., Антологія бюджетного механізму, Тернопіль: Економічна думка, 2001-250 с.
12. Юрій С.І., Концептуальні засади сутності бюджету// Фінанси України, № 10, 2001, С. 3-11.

УДК [336.14 + 658.15] (477)

Г.І. Росовська – ГУДКУ у Львівській обл.

КОНТРОЛЬ В СИСТЕМІ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ КАСОВОГО ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТІВ

Присвячена вивченню контрольної функції загалом та контролюючих повноважень Державного казначейства України зокрема, що реалізуються в процесі обслуговування касового виконання державного бюджету. В цьому плані контроль розглядається автором в якості одного із теоретико-прикладних важелів моніторингу касового виконання державного бюджету. Автор аналізує види та методи здійснення контролю як елемента фінансового менеджменту та проводить паралель з контрольними процедурами, що реалізуються органами Державного казначейства України. Стаття містить теоретичні узагальнення, проілюстровані матеріалом з практичної роботи системи органів Державного казначейства.

Ключові слова. Казначейська форма обслуговування касового виконання держбюджету, фінансовий менеджмент, контроль.

G.I. Rosocska – State Treasury of Ukraine

Control in system of treasury maintenance of cash implementation of budgets

The article is given devoted the study of control function on the whole and supervisory plenary powers of the State treasury of Ukraine in particular, that realized in the process of maintenance of cash implementation of the state budget. In this plan control is examined an author in quality one of the theoretical-applied levers of monitoring of cash implementation of the state budget. An author analyses kinds and methods of realization of control as an element of financial management and compares with procedures of controls, which will be realized the organs of the State treasury of Ukraine. The article contains theoretical generalizations, illustrated material from practical work of the system of organs of the State treasury.

Сучасний рівень розвитку держав та способи організації фінансового і господарського життя суспільства, побудованого на засадах демократичності, делегування владних повноважень, участі держави (у більшій чи меншій мірі) в регулюванні економіки, соціальної сфери, немислимі без контролю. Дієвий контроль є запорукою фінансової дисципліни, дає принципову можливість формувати єдині державні фонди для забезпечення життєдіяльності всієї країни як одного організму, що має свої внутрішні та зовнішні інтереси, дбає про добробут громадян, збереження та розвиток нації. Необхідність конт-

ролю стає очевидною вже з огляду на те, що майже 35 % усіх фінансових ресурсів держави, у тому числі 15 % зведеного бюджету, щорічно спрямовується на розвиток економіки [9, с. 67]. Зрозуміло, що такі потужні фінансові потоки не можуть вливатись в економіку хаотично, без врахування актуальних та потенційних потреб суспільства, а відтак – і без контролю. Суть контролю в демократичному суспільстві полягає у регулюванні процесу розширеного відтворення валового внутрішнього продукту відповідно до конституційних норм.

Описана важливість контролю в регулюванні господарських та фінансових процесів, що мають місце в державі, є основною передумовою написання даної статті, яка, у свою чергу, є складовою частиною серії статей автора, присвячених питанням фінансового менеджменту як важеля моніторингу процесу обслуговування касового виконання держбюджету.

Казначейська система виконання державного бюджету передбачає проходження всіх фінансових бюджетних потоків через органи Державного казначейства, що дає змогу здійснювати повний і безперервний контроль за бюджетними ресурсами. Організації, підприємства установи, будучи одержувачами бюджетних коштів різних рівнів, несуть бюджетно-правову відповідальність за використання державних фінансів. Підставою для застосування норм бюджетно-правової відповідальності є здійснення бюджетних правопорушень, серед яких можемо назвати нецільове використання засобів, виділених з бюджету, неподання бухгалтерських і фінансових документів, пов'язаних з використанням бюджетних коштів.

На думку колишнього голови Головного КРУ України п. М.М. Каленського, недооцінка ролі контролю у фінансово-господарській діяльності негативно позначається на економічній ситуації, господарських процесах країни. Зanedбання контрольних механізмів допускає зниження фінансової дисципліни, використання не за призначенням державних фінансових ресурсів, а також, "призводить до того, що практичні засади організації, системного забезпечення та здійснення державою контрольних функцій стають недосконалыми" [9, с. 65].

Останнє зауваження є особливо важливим, адже без практичного втілення, без активної участі фахівців контрольна функція послаблюється, деградує, втрачає свою дієвість, знецінюється і набуває декларативного звучання. Тобто, без практики ми поступово втрачаємо самі навички ефективного контролювання фінансових потоків, що несе в собі реальну загрозу хаосу, втрати впливу на розподіл ресурсів.

Серед основних причин фінансових порушень головний ревизор країни однозначно називає недостатність попереднього контролю органів управління, фінансових органів та органів Державного казначейства при погодженні кошторисних витрат, штатних розписів і затвердженні видатків, а також неналежний поточний контроль за збереженням грошових коштів і матеріальних цінностей, їх раціональним витрачанням, дотриманням порядку здійснення бюджетних операцій.

Існує також думка, що державний контроль є основним індикативним фактором соціально-економічного стану держави [9, с. 69]. До певної міри

можна погодитись із цим твердженням, сумніви викликає тільки його категоричність: адже на рівні з контролем в якості дієвих індикаторів соціально-економічного стану країни може розглядатись ряд інших чинників (таких, наприклад, як значення макроекономічних показників, засади податкової, соціальної, фінансової політики, позиція держави щодо міжнародних фінансових та економічних відносин тощо). Налагодженість, дієвість державного контролю свідчить про достатній рівень прозорості, однозначності, оптимальної простоти бюджетного процесу, що вже саме по собі сприяє усуненню "вузьких" місць, "дірок", через які може відбуватись витікання державних фінансових ресурсів.

Як зазначає І.А. Бланк, "організація внутрішнього фінансового контролю базується на побудові системи моніторингу фінансової діяльності підприємства" [7, с. 72]. На думку автора, вивчення та розв'язання питань контролю з таких позицій дещо зміщує акцент первинності та важливості з процесу моніторингу на процедури контролю. Насправді контроль не є самоціллю, на службу якій поставлений моніторинг фінансової діяльності. Швидше, контроль можна розглядати як невід'ємну частину ефективного моніторингу фінансової діяльності (не залежно від того, чи пов'язана ця діяльність з виробництвом, торгівлею, наданням послуг чи касовим виконанням державного бюджету країни). Тому створення системи моніторингу касового виконання держбюджету у даному дисертаційному дослідженні розглядається саме з таких позицій.

Фінансовий контроль поділяється на два основних види: внутрішній та зовнішній. Як зазначає І.А. Бланк, процедура внутрішнього контролю підприємства може бути поділена на три етапи [7, с. 70]: розробка стандартів фінансової діяльності, співставлення реальних результатів із розробленими стандартами та підготовка поточних рішень за результатами звірки. Зробивши певні корективи, можемо виділити такі три процедури фінансового контролю у сфері компетенції Державного казначейства:

Побудова системи фінансових стандартів щодо процесу обслуговування касового виконання держбюджету як об'єкта фінансового менеджменту. В якості таких стандартів виступатимуть абсолютні та відносні (трендові, інтегральні, структурні), а також балансові показники касового виконання держбюджету. Власне розробці такої системи показників присвячений третій розділ дисертаційного дослідження.

Регулярне (щоденне, помісячне, поквартальне, піврічне, річне) співставлення основних фінансових параметрів касового виконання держбюджету із розробленими стандартами, а також аналіз причин, що викликали відхилення. В процесі аналізу причин позитивних та негативних відхилень система фінансових показників може змінюватись, вдосконалюватись: фахівці-аналітики зможуть виявляти з одного боку невикористані ресурси, які допоможуть підвищити ефективність касового виконання держбюджету, а з другого боку – усунути виявлені методом фінансового контролю недоліки.

Підготовка необхідних рішень по поточній діяльності. Мова іде не тільки про рішення на рівні державного казначейства, а і про можливості внесення

пропозицій на розгляд Міністерства фінансів, Кабінету міністрів та Верховної Ради України у сфері бюджетної політики, бюджетного кодексу, врегулювання бюджетних відносин, розподілу та перерозподілу державних коштів.

За даними І.А. Бланк [7, с. 70-72], ефективність внутрішнього контролю визначається наступними умовами:

А) Спрямованість контролю на реалізацію фінансової стратегії підприємства. Ефективний фінансовий контроль будується із врахуванням стратегічних завдань суб'єкта господарювання. Що стосується касового виконання держбюджету України, то основним документом, із врахуванням якого повинна будуватись система внутрішнього казначейського контролю, є щорічні бюджетні резолюції, у яких закріплені стратегічні цілі бюджетної політики кожного року.

Б) Орієнтація контролю на кількісні показники. Ефективність контролю можна істотно підвищити, якщо в якості стандартів фінансової діяльності встановити конкретні кількісні показники. Це не означає, що якісні показники не повинні бути врахованими. Добре налагоджена система контролю оперує кількісними показниками, які відображають і певні якісні аспекти фінансового стану (трендові, інтегральні, структурні показники, системи фінансових коефіцієнтів тощо).

В) Своєчасність контролю, яка полягає не у частоті чи швидкості контрольних заходів, а у адекватності періодів контрольних дій періоду здійснення окремих видів фінансових операцій чи окремих аспектів діяльності (окремих видів операцій чи аспектів касового виконання держбюджету – в контексті даного дисертаційного дослідження).

Г) Гнучкість контролю. Внутрішній контроль повинен бути побудованим з врахуванням можливостей швидкого пристосування до нових видів та форм діяльності, розвитку нових сегментів ринку і т.д., що в плані фінансового менеджменту процесу касового виконання держбюджету може стосуватись впровадження нових нормативів фінансування, припинення фінансування по незахищених статтях і т.п.

Д) Простота контролю як гарантія отримання своєчасної, достовірної, точної інформації про стан суб'єкта господарювання (про стан касового виконання держбюджету України). Для дотримання цього параметру в діяльності органів системи Державного казначейства необхідно попрацювати над формами звітності. На даний момент актуальною проблемою є неспівставність даних щоденної та місячної звітності. Адже щоденна звітність містить інформацію про залишки на Єдиному казначейському рахунку та на реєстраційних рахунках, а також про зобов'язання між територіальними та головним управліннями Казначейства, а місячна стосується використання коштів. Тому перевірити ці дані шляхом сумування, співставлення неможливо, що зменшує можливості для контролю власне за використанням коштів, що є одним із найважливіших завдань Державного казначейства.

Е) Економічність контролю. Затрати на проведення внутрішнього контролю повинні бути оптимально мінімізованими. На думку дисертанта, затрати кадрових та часових ресурсів можуть бути приведеними до мінімального і

одночасно достатнього рівня шляхом спрощення та автоматизації контрольних процедур, а також шляхом продуманої кадрової політики (а саме, делегування контрольних функцій посадовим особам, котрі за рівнем компетенції та відповідальності виконують подібні завдання, здійснюють функції координування та звітування, мають у підпорядкуванні персонал, що займається поточною діяльністю).

Контроль за використанням бюджетних коштів можна розподілити на три етапи:

1. Попередній (превентивний) контроль проводиться до того, як починається здійснення власне фінансових операцій, на стадії складання, розгляду і затвердження кошторисів доходів і видатків, договорів та інших документів. Він спрямований на попередження неефективного і нецільового використання бюджетних коштів. Проведення попереднього контролю передбачає перевірку обґрунтованості видатків, правильності представлених рахунків, повноти вказаних джерел доходів, очікуваних доходів (прибутків), можливостей досягнення поставлених цілей у встановлені строки.

2. Поточний контроль здійснюється на етапі проведення фінансових операцій із бюджетними коштами з метою попередження порушень при використанні цих коштів, для забезпечення дотримання фінансової дисципліни і своєчасного здійснення розрахунків. Поточний контроль передбачає перевірку відповідності запрошених до оплати видатків затвердженим кошторисам, кодам програмної, економічної класифікації, а також перевірку укладених договорів на відповідність до лімітів бюджетних асигнувань, наявності документів, що підтверджують реалізацію договорів на постачання продукції, виконання робіт, надання послуг. Після перевірки обґрунтованості і правильності представлених документів на здійснення платежу перевіряється правильність оформлення платіжних документів і здійснюється платіж або дається дозвіл на отримання готівки по чеку в уповноваженому банку. Оперативний контроль відбувається всього періоду фінансово-господарської діяльності одержувачів бюджетних коштів всіх рівнів.

3. Подальший (ретроспективний) контроль проводиться після використання коштів державного бюджету у звітному періоді шляхом аналізу і ревізії звітної фінансової і бухгалтерської документації для визначення ефективності, цілеспрямованості використання бюджетних коштів і своєчасності здійснення операцій з цими коштами. Подальший контроль здійснюється контрольно-ревізійними управліннями та відомчими контрольно-ревізійними підрозділами центральних і місцевих органів виконавчої влади.

Що стосується контролю як суто прикладного важеля моніторингу касового виконання держбюджету, то його механізм працює у розрізі виконання держбюджету за доходами та за видатками наступним чином.

Метою контролю касового виконання Державного бюджету за доходами є забезпечення гарантованого і повного надходження коштів до бюджету у розрізі бюджетної класифікації відповідно до чинного законодавства, а також виявлення недосконалих механізмів і вузьких місць на всіх ділянках взаємопов'язаного кола питань, що визначаються загальним терміном "доходи бю-

джету". Відомо, що у системі обов'язків сторін з виконання доходної частини як платників, так і інституцій, що забезпечують рух коштів, є дотримання термінів розрахункових операцій. В процесі перевірок констатується своєчасність або затримання термінів виконання банками доручень підприємств, установ та організацій всіх форм власності щодо перерахування податків, зборів і платежів, термінів проходження платіжних доручень в банківських установах при зарахуванні коштів на Єдиний казначейських рахунок.

Процедурні питання щодо роботи Державного казначейства України при обслуговуванні касового виконання доходної частини держбюджету регулюються Порядком виконання Державного бюджету за доходами, затвердженим Наказом ДКУ, № 131 від 19.12.2000 [3]. Згідно з Порядком у процесі виконання Державного бюджету за доходами органи Державного казначейства здійснюють наступні функції:

- установлюють порядок відкриття та відкривають рахунки в управліннях Державного казначейства України для зарахування податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів та до державних цільових фондів (надалі – платежі);
- ведуть бухгалтерський облік доходів бюджету відповідно до Плану рахунків бухгалтерського обліку виконання державного та місцевих бюджетів, у розрізі кодів бюджетної класифікації доходів і типів операцій;
- готують розрахункові документи та проводять повернення надмірно або помилково сплачених платежів до бюджету на підставі висновків органів державної податкової служби, рішень судових органів, інших органів, що здійснюють контроль за нарахуванням та сплатою платежів тощо;
- здійснюють відшкодування податку на додану вартість на підставі висновків органів державної податкової служби та рішень судових органів; становлять щоденну, періодичну та річну звітність за доходами відповідно до кодів бюджетної класифікації доходів та подають її відповідним органам, що здійснюють контроль за нарахуванням та сплатою платежів до бюджету та державних цільових фондів.

У контексті розгляду контрольних функцій в процесі касового обслуговування бюджетного процесу окремо необхідно виділити операційну діяльність органів Державного казначейства по розподілу платежів до Державного бюджету відповідно до нормативів відрахувань, затверджених законом України про Державний бюджет на відповідний рік, та інших платежів до бюджету, а також по перерахуванню за належністю розподілених коштів. Платежі, які відповідно до закону України про Державний бюджет на поточний рік розподіляються між загальним та спеціальним фондами державного бюджету, зараховуються на аналітичні рахунки, відкриті за балансовим рахунком, № 3131 "Надходження, які розподіляються між загальним та спеціальним фондами державного бюджету". Одночасно платежі до бюджету, які відповідно до закону України про Державний бюджет на поточний рік розподіляються між державним бюджетом та бюджетами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва, Севастополя, зараховуються на аналітичні рахунки, відкриті за балансовим рахунком, № 3311 "Кошти, які підлягають розподілу між державним і місцевими бюджетами" Плану рахунків про виконання державного та місцевих бюджетів.

У Державному казначействі України (центральный рівень) відкриваються аналітичні рахунки за відповідними балансовими рахунками для обліку платежів до бюджету, які зараховуються на центральному рівні. У регламентований час здійснюються операції з відшкодування податку на додану вартість, повернення надмірно та/або помилково сплачених платежів, розподілу платежів між загальним та спеціальним фондами бюджету тощо. На підставі даних про рух коштів на аналітичних рахунках, відкритих у Державному казначействі України, складається Звіт про виконання Державного бюджету за доходами. Цей звіт консолідується із звітами про виконання держбюджету за доходами, складеними на рівні обласних управлінь. Консолідований звіт надається відповідним органам, що здійснюють контроль за нарахуванням та сплатою платежів до бюджету.

Контроль касового виконання держбюджету за видатками переважно спрямований на перевірку цільового використання коштів держбюджету, а також правильності заповнення та своєчасності подання фінансових документів. Основні завдання та етапи здійснення видатків з Єдиного казначейського рахунку (ЄКР) закріплені у Порядку управління бюджетними коштами, які обліковуються Державним казначейством України, прийнятому наказом ДКУ, № 123 від 20.07.2001 р. зі змінами та доповненнями [5, 11].

Процедура здійснення видатків за рахунок ресурсів на ЄКР передбачає щоденне формування Управлінням видатків державного бюджету та цільових фондів реєстрів та зведених реєстрів на перерахування коштів з єдиного казначейського рахунку на рахунки Головних управлінь Державного казначейства. Затверджений оригінал зведеного реєстру та його електронна копія передаються Управлінню активів і пасивів для формування розпорядження на перерахування коштів з ЄКР на рахунки управлінь Державного казначейства, а також Управлінню бухгалтерського обліку операцій та звітності. Суми до перерахування по кожному управлінню Державного казначейства не можуть бути більшими від сум зведеного реєстру.

Державне казначейство України також надсилає територіальним управлінням розпорядження на підкріплення коштами управління за рахунок доходів загального фонду держбюджету, розпорядження на запозичення коштів з ЄКР управління та реєстр кредиторської заборгованості Державного казначейства України перед територіальним відділенням. Реєстр кредиторської заборгованості підлягає звірці: після надходження від Управління фінансових ресурсів він направляється у відділ внутрішніх казначейських операцій. Наступного робочого дня місяця відділ внутрішніх казначейських операцій, провівши звірку з даними бухгалтерського обліку, електронною поштою повідомляє Державне казначейство України про встановлені розбіжності та з'ясовує причини їх виникнення.

Отже, як видно з вищеподаної інформації, контрольні процедури, котрі здійснює Державне казначейство України, регламентуються цілим рядом документів, контрольні функції та механізми їхнього втілення відрегульовані та достатньо ефективно працюють. Але практична діяльність ставить нові питання, розкриває "слабкі місця" в процедурі контролю і таким чином намічає

завдання практичного та теоретичного пошуку перед науковцями та практиками. Узагальнення теоретичних позицій, котрі є актуальними на сьогодні, представлене у статті, виступатиме базою для розроблення конкретних контрольних процедур, механізмів та орієнтовних показників, теоретичного вивчення та практичної апробації розроблених новацій у сфері державного контролю за касовим виконання держбюджету.

Література

1. Бюджетний кодекс України.
2. Інструкція про відкриття аналітичних рахунків для обліку операцій по виконанню бюджетів в системі Державного казначейства України від 28.11.2000, № 119.
3. Інструкція про порядок касового виконання Державного бюджету за доходами: Затверджено Наказом Головного управління Державного казначейства України від 04.05.1998 р, № 131.
4. План рахунків бухгалтерського обліку виконання державного та місцевих бюджетів.
5. Порядок управління бюджетними коштами, які обліковуються Державним казначейством України, прийнятий наказом ДКУ, № 123 від 20.07.2001 р.
6. Положення про Єдиний казначейський рахунок: Затверджено Наказом Головного управління Державного казначейства України від 21.03.1997 р., № 28.
7. Бланк І.А. Стратегия и тактика управления финансами. – К.: МП Итем ЛТД, СП "АДЕФ-Украина", 1996. – 534 с.
8. Чайка В.М. Підвищення результативності державного фінансового контролю// Фінанси України. – 2001, № 5. – 364 с.
9. Юрій С.І., Бескид Й.М. Бюджетна система України: Навч. пос. – К.: НІОС. – 2000. – 364 с.
10. Юрій С.І., Демянишин В.Г., Буздуган Я.М. Антологія бюджетного механізму, Тернопіль: Економічна думка, 2001. – 250 с.

УДК 338.246.2

Аспір. Н.Я. Скірка – Львівська КА

ЕФЕКТИВНІСТЬ СТРУКТУРНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

В статті досліджуються особливості державного регулювання структурних зрушень в економіці країни. Аналізуються основні елементи механізму державного регулювання ринкової економіки та основні види структурних пропорцій на рівні країни.

Ключові слова: державне регулювання економіки, структурні пропорції, інвестиційна діяльність.

Post-graduate N.Ya. Skirka – L'viv commercial academy

Efficiency of structural transformations of economy of Ukraine

The features of the state adjusting of structural changes in the economy of country are explored in the article. The basic elements of mechanism of the state adjusting of market economy and basic types of structural proportions at the level of country are analyzed.

Keywords: state adjusting of economy, structural proportions, investment activity.

Теоретичні дослідження сутності елементів структури національної економіки доводять, що багатогранна сукупність різнорівневих економічних пропорцій формує кінцеву структурну модель цієї економіки. Ця модель може підпадати під принципи оптимальності або ефективності.

Економічний зміст терміну ефективна економічна структура визначається як порядок формування системи відносин між макроекономічними