

## ГЕНЕЗИС РОЗВИТКУ ТА ПЕРСПЕКТИВИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ КАЗНАЧЕЙСЬКОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ

**Бутник О. О.,**  
*к.держ.упр., доцент,  
доцент науково-дослідного інституту  
Київського національного університету культури і мистецтв,  
м. Київ*

Досліджено генезис розвитку та перспективи модернізації державного управління казначейською системою України. Визначено основні функції та етапи становлення Державної казначейської служби України за безпосереднього впливу економічної та політичної ситуації в державі. Проаналізовано основні напрями роботи казначейської системи України за 2017 р. Досліджено перспективні проекти, що нині реалізуються Казначейством.

**Ключові слова:** державне управління, казначейська система, використання фінансових ресурсів, державний бюджет, місцевий бюджет.

**Butnyk O. O.,**  
*PhD Public Administration, Associate Professor,  
Associate Professor of Research Institute Kyiv National University of Culture and Arts, Kyiv*

## GENESIS OF DEVELOPMENT AND PERSPECTIVES OF MODERNIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE TREASURY SYSTEM OF UKRAINE

The article deals with the genesis of development and prospects of modernization of the public administration of the treasury system of Ukraine. The main directions of work of the Ukrainian Treasury system for 2017 are analyzed. Prospective projects, as implemented by the Treasury to date, are explored.

**Key words:** public administration, treasury system, use of financial resources, state budget, local budget.

**Постановка проблеми.** Одним з основних елементів державного впливу на розвиток і функціонування політичних, економічних і соціальних відносин в країні є державний бюджет. Забезпечення сталого й достатнього рівня надходження коштів до бюджету, а також обґрунтування й фінансування видатків є головною метою виконання бюджету. Державна казначейська служба України (далі – Казначейство) в цьому процесі відповідно до національного законодавства є активним учасником механізму виконання державного і місцевих бюджетів, формування ефективної системи використання фінансових ресурсів нашої держави.

Перспективи модернізації казначейської системи України потребують подальших наукових досліджень, оскільки на розвиток казначейської системи впливають зміни в законодавстві, потреба у зміцненні фінансового контролю, метою якого є забезпечення прозорості виконання бюджетного процесу, контроль цільового спрямування, що в сукупності впливає на забезпечення гідного рівня життя громадян України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню розвитку, становлення та перспектив модернізації казначейської системи присвятили свої праці багато українських та зарубіжних вчених, зокрема: В. Базилевич, С. Булгакова, Ю. Голинський, В. Каленська, Л. Марченко, К. Опалко, Л. Попова, М. Савлук, О. Фесик та ін.

© Бутник О. О., 2018

**Мета статті.** Дослідити генезис розвитку та перспективи модернізації державного управління казначейською системою України.

**Виклад основного матеріалу.** Казначейство є одним із найважливіших елементів розвитку держави, через який вона реалізовувала свої економічні функції. Наявність окремого уповноваженого органу в системі виконавчої влади держави, який відповідає за розроблення та здійснення державної фінансової політики, є закономірністю для всіх епох і держав. Термін “казначейство” походить від поняття “казна”, що в перекладі з англійської (The Treasury) означає скарб, цінність [1].

Історично основними функціями казначейства були: акумуляція і збереження державних багатств, нагромадження платежів та здійснення видатків на державні потреби, чеканка або друк грошових знаків.

Казначейство є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ) через Міністра фінансів України. Казначейство реалізує державну політику у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів.

Казначейство у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами КМУ, іншими актами законодавства, а також дорученнями КМУ і Міністра фінансів України [2].

Досліджуючи генезис розвитку казначейської системи України, слід визначити основні етапи становлення Казначейства, на які безпосередньо вплинула економічна і політична ситуація в державі.

*I етап* (1992–1995 рр.). Засновано Управління виконання державного бюджету на основі Головного бюджетного управління Міністерства фінансів України, що привело до переходу на нову систему виконання видаткової частини державного бюджету і забезпечило здійснення Міністерством фінансів України функції обліку видатків державного бюджету, яка раніше забезпечувалась банківською системою [3].

*II етап* (1995–1997 рр.). Створено трирівневу структуру Казначейства, що складалася з Головного управління Казначейства, Управління Казначейства в АР Крим, областях, містах Київ та Севастополь, районних (міських) відділень, максимально наближену до адміністративно-територіального поділу України.

*III етап* (1998–2000 рр.). У 1998 р. завершується переведення на казначейську систему виконання державного бюджету майже всіх розпорядників коштів міністерств і відомств, запроваджується нову бюджетну класифікацію та План рахунків бухгалтерського обліку [1].

*IV етап* (2001–2010 рр.). Починаючи з 2001 р. Казначейство змінює статус, а саме перестає бути клієнтом банку і починає виступати учасником Системи електронних платежів НБУ. Ця зміна сприяла розширенню можливостей для прискорення розрахунків та збільшенню контролю за виконанням бюджету на всіх рівнях.

*V етап* (2011 р. – по теперішній час). Указом Президента України “Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” від 9 грудня 2010 р. № 1085 Державне казначейство України в березні 2011 р. було перейменовано, тоді воно отримало свою нинішню назву [Державна казначейська служба України] [4]. У 2014 р. введено в дію автоматизовану сис-

тему обліку казначейського виконання бюджетів АС “Казна” з підсистемою АС “Є-Казна”, що створена на основі АС “Казна-Доходи” та системи віддаленого доступу ВЕБ “Клієнт казначейства”. Використання головної книги АС “Казна-Доходи” забезпечує єдине середовище бухгалтерського обліку і дозволяє вести єдину облікову політику виконання як дохідної, так і видаткової частини бюджетів усіх рівнів [1].

При цьому слід зазначити деякі недоліки переведення бюджетів усіх рівнів на казначейське обслуговування:

- зменшення можливостей для мобільності у сфері управління органів місцевого самоврядування;
- зростання рівня забюрократизованості та регламентованості бюджетного процесу;
- перешкоди на шляху впровадження перспективних технологій фінансового менеджменту, що дозволяють швидко спрямування та зміну напрямку руху фінансових коштів у межах конкретного бюджету.

Проте казначейська система внесла й позитивні моменти в систему обслуговування бюджетів усіх рівнів, як-от:

- модернізація методу перерахування коштів із рахунків бюджетів на рахунках розпорядників коштів;
- розміщення бюджетних коштів на казначейських рахунках та акумуляція їх на єдиному казначейському рахунку дає змогу своєчасно виконувати видаткову частину бюджету;
- концентрація дохідної та видаткової частин бюджетів надає можливість володіти повною, достовірною та оперативною інформацією;
- формування органами Казначейства достовірних звітів про виконання бюджетів усіх рівнів та зведеного бюджету України в цілому за результатами кожного звітного періоду [5].

Як зазначено в публічному звіті Голови Казначейства за 2018 р., у 2017 р. до державного бюджету (загального та спеціального фондів разом) надійшло 793,3 млрд грн доходів, що становить 99,6 % річних планових показників. Порівняно з 2016 р. надійшло доходів на 177 млрд грн, або на 28,7 %, більше [6].

У структурі доходів Державного бюджету України у 2017 р. ПДВ із ввезених на територію України товарів становить 250,5 млрд грн, або 31,6 % від загального обсягу надходжень, податок на додану вартість (ПДВ) із вироблених в Україні товарів (без бюджетного відшкодування) – 180,2 млрд грн, або 22,7 %, акцизний податок із вироблених в Україні та ввезених в Україну товарів – 108,3 млрд грн, або 13,7 %, податок та збір на доходи фізичних осіб – 75 млрд грн, або 9,5 %.

Ще однією проблемою, яка є вже загальнодержавною, є те, що в Україні існують різні формати та протоколи електронного цифрового підпису.

Окремим недоліком є низький рівень знань більшості працівників органів Казначейства у сфері сучасних інформаційних технологій, а також надто мала кількість високопрофесійних спеціалістів інформаційних технологій та захисту інформації в штаті служби.

Надзвичайно важливою проблемою залишається також перманентна нестача фінансових ресурсів у державі, отже й недостатнє матеріально-технічне забезпечення пропонованих змін щодо модернізації інформаційної системи Казначейства [7].

Протягом 2017 р. Казначейство продовжувало запроваджувати інноваційну форму обслуговування клієнтів із використанням сучасних інтернет-технологій та електронного цифрового підпису.

Перехід із класичної системи обслуговування в Держказначействі на дистанційну форму обслуговування через “Клієнт Казначейства – Казначейство” дозволяє клієнтам:

- оптимізувати витрати на підготовку та доставку документів до Казначейства;
- відмовитись від потоку вхідних і вихідних паперових документів;
- прискорити оброблення інформації;
- зменшити кількість технічних помилок у документах;
- володіти інформацією про стан рахунків у режимі реального часу [6].

Основними перспективними проектами, що реалізуються Казначейством, є такі:

1) система подання електронної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів і державними цільовими фондами;

2) реалізація механізму взаємодії у процесі формування Реєстру заяв про повернення сум бюджетного відшкодування ПДВ, відповідно до якого Казначейство в автоматичному режимі здійснює повернення сум бюджетного відшкодування ПДВ платникам податку на підставі інформації з єдиного публічного Реєстру заяв про повернення суми бюджетного відшкодування ПДВ, отриманої від Міністерства фінансів України у вигляді електронних повідомлень без подальшого надання будь-яких паперових документів. У рамках цього порядку було забезпечено інтеграцію системи АС “Є-Казна” (ЕАП) з інформаційним ресурсом Реєстру Міністерства фінансів України;

3) розроблення Казначейством системи централізації доходів державного та місцевих бюджетів, яку відповідно до наказу Казначейства введено в дослідну експлуатацію;

4) доопрацювання та введення у промислову експлуатацію інформаційного ресурсу АС “Вексель”, що надає можливість:

- реєстрації судових рішень Європейського та національного судів;
- завантаження рішень Європейського суду з прав людини до АС “Вексель”;
- завантаження рішень національних судів з системи АС “Є-Казна” до системи АС “Вексель”;
- ведення реєстру судових рішень Європейського суду з прав людини та національних судів, виконання яких гарантоване державою;
- передавання інформації щодо реєстру судових рішень банкам – генеральним агентам;
- отримування та реєстрація запитів на випуск векселів від банків – генеральних агентів;
- здійснення розрахунку сум виплат на суму казначейських векселів;
- друкування сформованих у системі АС “Вексель” векселів на виплату;
- ведення реєстру виданих векселів;
- накладання користувачами електронно-цифрового підпису на документи в системі АС “Вексель”;
- передавання випущених векселів до банків партнерів;
- формування звітів, визначених нормативними документами у процесі виконання Порядку реструктуризації заборгованості.

**Висновки.** Дослідження генезису розвитку та перспектив модернізації казначейської системи України свідчить про те, що Казначейство поступово змінювало своє функціональне значення, розширювало сферу впливу від державного бюджету до бюджетів усіх рівнів, упроваджуючи нові проекти виконання своїх функцій.

Сьогодні упровадження електронних систем та новітніх технологій у систему Казначейства, попри недоліки і перешкоди, надає можливості для більш результативного і прозорого управління фінансовими ресурсами, що має на меті оздоровлення національної економіки та якісного контролю використання бюджетних ресурсів.

#### Список використаних джерел

1. Марченко Л. Ю. Становлення та перспективи розвитку казначейської системи виконання державного та місцевих бюджетів в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 1 (49). С. 3–5.
2. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України” від 7 груд. 2016 р. № 904. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-%D0%BF#n8>.
3. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL: <http://treasury.gov.ua>.
4. Указ Президента України “Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” від 21 січ. 2014 р. № 1085/2010. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>.
5. Голинський Ю. О., Шиманська І. О. Проблеми та шляхи вдосконалення казначейського обслуговування державного та місцевих бюджетів України. *Науковий вісн. Ужгород. нац. ун-ту*. URL: [http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/12\\_2\\_2017ua/38.pdf](http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/12_2_2017ua/38.pdf).
6. Публічний звіт Голови Казначейства Тетяни Слюз щодо діяльності Державної казначейської служби України за 2017 р. URL: [www.treasury.gov.ua/main/file/link/393469/file/2018.pdf](http://www.treasury.gov.ua/main/file/link/393469/file/2018.pdf).
7. Голинський Ю. О., Луців Л. М. Модернізація інформаційної системи казначейського обслуговування бюджетів. *Науковий вісн. Херсон. держ. ун-ту*. 2015. № 15. С. 149–152.

Надійшла до редколегії 15.05.2018 р.