

## Характеристика банківської та казначейської системи виконання державного бюджету

В даній статті розкрито суть банківської та казначейської системи виконання державного бюджету, порядок, етапи та учасники здійснення даного процесу; досліджено співвідношення банківської та казначейської системи виконання державного бюджету, виявити переваги і недоліки кожної системи.

**бюджет, банківська та казначейська система виконання державного бюджету, Національний банк України (НБУ), Міністерство фінансів, єдиний казначейський рахунок**

**Постановка проблеми.** Виконання бюджету означає повне та своєчасне надходження до бюджетів усіх передбачених законодавством доходів та забезпечення фінансування всіх запланованих видатків. Головним у процесі виконання бюджетів є забезпечення в повному обсязі надходження податків, зборів та інших неподаткових обов'язкових платежів у дохідну частину та фінансування заходів і програм у межах затверджених видатків бюджету.

**Аналіз останніх досліджень.** Відповідно до ст. 115 Конституції України і ст. 47 Бюджетного кодексу Кабінет Міністрів забезпечує і відповідає за виконання Державного бюджету України. Міністерство фінансів здійснює загальну організацію та управління процесом виконання державного бюджету, координує діяльність учасників бюджетного процесу з питань його виконання.

Однією з дуже складних сфер в галузі виконання бюджету є касове його виконання. Розвиток касового виконання Державного бюджету України з 1992 року по 1999 рік пройшов кілька етапів: перший етап – це перехід до фінансування в межах наявних коштів на рахунках Державного бюджету (з 1 липня 1993 р.); другий етап – це

---

© Л.М. Фільштейн, А.І. Грициєнко, 2012

поступовий перехід від банківської системи касового виконання Державного бюджету до казначейської (з листопада 1995 р. – моменту утворення органів Державного казначейства – до 1 квітня 1997 р.); третій етап – це запровадження казначейської системи касового виконання Державного бюджету по видатках (з 1 квітня 1997 р.).

**Мета статті** показати переваги казначейської форми виконання бюджетів над банківською формою. У світовій практиці використовують різні форми системи касового виконання державного бюджету: банківська, казначейська, змішана. Згідно з Указом Президента «Про порядок виконання державного бюджету України» від 18 червня 1993 р. НБУ за згодою Міністерства фінансів було запроваджено в Україні єдину схему касового виконання бюджету – як державного, так і місцевих.

Цей указ містив такі загальні положення:

1. Касове виконання державного бюджету здійснювалося Національним банком України через його регіональні управління й за дорученням Нацбанку, узгодженого з Міністерством фінансів України, – через Укрсоцбанк, банк "Україна", Промінвестбанк та інші комерційні банки;

2. На підставі угоди між Міністерством фінансів і Національним банком відповідні установи виконували весь комплекс операцій по доходам і видаткам державного бюджету, керуючись чинним законодавством;

3. Всі кошти державного бюджету, що надходили в установи комерційних банків, повністю акумулювалися на централізованому рахунку Міністерства фінансів України, який відкривався в Національному банку (балансовий рахунок "Коштів Державного бюджету України").

Для підвищення надійності зберігання бюджетних коштів і посилення контролю за їхнім рухом і використанням Кабінет Міністрів України й НБУ визначили 17 банків, уповноважених здійснювати касове виконання державного бюджету.

Банківською системою касового виконання державного бюджету, запровадженою в Україні, передбачався постійний рух бюджетних коштів по вертикалі, що різко знижував ефективність системи касового виконання державного бюджету.

З ліквідацією Держбанку СРСР касове виконання Державного бюджету, здійснювали комерційні банки. У результаті цього почастишали випадки затримки в перерахуванні бюджетних коштів та нецільового їх використання. У період економічної кризи, спаду виробництва та кризи платежів система виконання Державного бюджету комерційними банками була досить недосконалою, внаслідок чого кошти на рахунках підприємств, організацій і бюджетних установ значно зменшилися, а в деяких випадках взагалі були відсутніми. Внаслідок ухилення від оподаткування, порушень комерційними банками нормативів відрахувань від загальнодержавних податків, зборів та обов'язкових платежів між державними і місцевими бюджетами, безпідставного затримання перерахування комерційними банками доходів бюджету, Державний бюджет недотримував належні йому кошти. Суттєвим недоліком виконання бюджету банківською системою було поступове збільшення інфляційних процесів, оскільки покриття дефіциту бюджету здійснювалося автоматично за рахунок грошової емісії.

За умов здійснення обліку за рухом коштів Державного бюджету банківською системою, потреби Міністерства фінансів України, як головного розпорядника бюджетних асигнувань, в оперативному управлінні та прогнозуванні доходів не задовольнялися.

До компетенції комерційних банків та НБУ не входили функції контролю за виконанням видаткової частини Державного бюджету України та управління наявними коштами. Комерційними банками та НБУ була відкрита велика кількість поточних рахунків бюджетних установ по Державному бюджету та позабюджетних коштах, що, в свою чергу, не давало можливості застосовувати механізм попереднього контролю за витрачанням коштів.

Розміщення бюджетних коштів на багатьох поточних рахунках міністерств, відомств, бюджетних установ та комерційних банків, а також їх рух по мережі системи комерційних банків призвело до несвоєчасного отримання бюджетних асигнувань – користувачами бюджетних коштів для виплати заробітної плати, соціальних виплат, фінансування державних програм. У зв'язку з економічною ситуацією, що склалася в державі, а також за умов існування дефіциту бюджету на поточних рахунках бюджетних установ щоденно зберігалися значні залишки бюджетних коштів.

Тому, в 1993 р. при фінансових управліннях були створені відділи з фінансування видатків Державного бюджету, а 27 квітня 1995 р. Указом президента України створено Державне казначейство України. На сьогоднішній день в Україні фінансування з Державного бюджету здійснюється через територіальні органи Державного казначейства, як шляхом оплати рахунків та видачі готівкою, так і за відомчою структурою. Це свідчить про те, що в Україні діє змішана система касового

виконання Державного бюджету. До елементів банківської системи відносимо: відкриті рахунки органам Державного казначейства та розпорядникам коштів в банківських установах, до елементів казначейської системи – наявність органів Державного казначейства та відкриття в них реєстраційних рахунків розпорядникам коштів. Перехід від фінансування за відомчою підпорядкованістю до фінансування через територіальні органи Державного казначейства, а також розподілення одержаних доходів на рівні територіальних управлінь і відділів органів казначейства позитивно впливає на організацію бюджетного фінансування та здійснення контролю за ним [6].

Так, за казначейської форми виконання бюджету органи Державного казначейства України здійснюють: операції з коштами Державного бюджету, розрахунково-касове обслуговування розпорядників бюджетних коштів, контроль бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень, прийнятті зобов'язань, проведенні платежів, ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання державного бюджету.

Отже, казначейська система виконання бюджету означає зведення всіх коштів бюджетів усіх рівнів на єдиному рахунку, який відкривають на ім'я органів Державного казначейства в установах уповноважених банків створюючи, таким чином, загальнодержавну інформаційно-обслуговуючу систему єдиного казначейського рахунка, яка виконує облік всіх здійснюваних на ньому операцій.

Єдиний казначейський рахунок є основним рахунком держави для проведення фінансових операцій та ефективного управління коштами державного і місцевих бюджетів через систему електронних платежів НБУ.

Функціонування єдиного казначейського рахунка забезпечує: повну незалежність держави від банківської системи в справі контролю та обліку доходів і платежів, досконалу базу даних по бюджетних показниках, щоденне перерахування за призначенням коштів, що надходять до державного бюджету, розподіл загальнодержавних податків, зборів та обов'язкових платежів між державним бюджетом іншими бюджетами, затвердженими Верховною Радою України. Фінансування видатків Державного бюджету Головне управління Державного казначейства здійснює за допомогою перерахування коштів територіальним управлінням Державного казначейства.

**Висновки** з даного дослідження. Провівши аналіз казначейської та банківської систем виконання бюджету, можна визначити розбіжність, переваги та недоліки цих систем.

Основними учасниками процесу виконання бюджету по доходах у банківській системі були платники податків, банки, податкові органи, Міністерство фінансів і його регіональні представництва. Кошти платників податків зараховувалися на рахунки податкових органів в мережі комерційних банків та НБУ. Про отримані кошти всі банки звітували перед НБУ з подальшою передачею зведеної інформації в Міністерство фінансів. У такій звітності були визначені основні доходні джерела, але розмежування доходів у відповідності до бюджетної класифікації не передбачено.

Функції податкових органів у виконанні бюджету по доходах визначалися в межах розподілу регулюючих податків, повернені понад перерахованих сум та обліку надходжень в бюджет. Система обліку надходжень, що діяла на той час в податкових органах, гальмувала отримання інформації про розміри зарахованих доходів бюджету це негативно впливало на об'єктивність прогнозів про податки та інші платежі, визначення лімітів по витратах, а також на своєчасність їх фінансування. Через недоліки в обліку, допущені податковими органами, та відсутність звірянь з комерційними банками мали місце випадки невідповідності звітності податкової служби і НБУ.

Виконання бюджету в державі по видатках банківською системою здійснювалося через рахунки відомчих міністерств і відомств. Таким чином, можна було проконтролювати тільки обсяг бюджетного призначення, який отримувало певне міністерство або відомство, та здійснення ними касових видатків. Після визначення обсягів бюджетного фінансування в галузі і зарахуванні їх на рахунки користувачів залишався певний час, який комерційні банки використовували для участі на ринку державних цінних паперів або збільшували за рахунок бюджетних коштів кредитні ресурси.

Позитивним моментом у застосуванні казначейської системи виконання бюджету, а також суттєвою відмінністю виконання бюджету банківською системою є те, що в органах накопичуються і доходний і видатковий потоки бюджетних ресурсів на одному рахунку. У цілому по бюджетній системі визначений порядок виконання бюджету дозволяє швидше здійснювати фінансування видатків бюджету.

Виконання бюджету казначейською системою дозволяє:

- більш ефективно використовувати кошти бюджету за цільовим призначенням, своєчасно і раціонально їх витратити;
- зменшити вартість обслуговування внутрішнього боргу за рахунок застосування прогнозованих розрахунків доходів і видатків на підставі оперативного обліку і контролю;
- збільшити швидкість руху бюджетних коштів за рахунок скорочення їх руху від розпорядників до кінцевих одержувачів [7].

Отже, у процесі виконання бюджетів головним є забезпечення в повному обсязі надходження податків, зборів, інших неподаткових обов'язкових платежів у доходну частину та фінансування видатків бюджету. Банківська система виконання державного бюджету, що діяла в Україні до 1997 року не змогла цього забезпечити. Запровадження казначейської системи виконання Державного бюджету дозволило більш ефективно використовувати кошти бюджету за цільовим призначенням, своєчасно і раціонально їх витратити.

## Список літератури

1. Про вдосконалення касового виконання Державного бюджету України: Постанова Кабінету Міністрів України і Національного банку України від 21 січня 1998р. №68.
2. Про касове виконання Державного бюджету України у 1998 році: Лист від 06.02.98р. № 1222/10/20-3012 Державної Податкової Адміністрації.
3. Про заходи щодо забезпечення касового обслуговування коштів Державного бюджету України: Постанова Кабінету Міністрів України і Національного банку України від 12 березня 1996 р. №306.
4. Про касове виконання Державного бюджету України: Постанова Кабінету Міністрів України і Національного банку України від 3 квітня 1996 р. № 401.
5. Про впровадження казначейської системи виконання Державного бюджету : Наказ Головного управління Державного казначейства України від 21 березня 1997 року № 102/1906.
6. Бюджет і Фінансова політика України - А.О.Єпіфанов, О.В. Сало, І.І. Д'яконова – 2001 р. стр. 149.
7. Реформування системи обліку виконання бюджету / Фінанси України/ Л.Д. Сафонова – 2002 р. № 11 с.87-89.

*Л. Фильштейн, А. Грициенко*

### **Характеристика банковской и казначейской системы выполнения государственного бюджета**

В данной статье раскрыто суть банковской и казначейской системы выполнения государственного бюджета, порядок, этапы и участники осуществления данного процесса; исследовано соотношение банковской и казначейской системы выполнения государственного бюджета, обнаружено преимущества и недостатки каждой из систем.

*L. Filshtein, A. Gritsienko*

**Description of the banking and treasury system of implementation of the state budget**

In this article it is exposed essence of the banking and treasury system of implementation of the state budget, order, stages and participants of realization of this process; correlation of the banking and treasury system of implementation of the state budget is investigational, it is found out advantages and failings to each of the systems.

Одержано 15.02.12