

УПРАВЛІННЯ ГРОШОВИМИ ПОТОКАМИ В СИСТЕМІ КАЗНАЧЕЙСТВА ПІД ЧАС УТВОРЕННЯ ТИМЧАСОВИХ КАСОВИХ РОЗРИВІВ

MANAGEMENT OF CASH FLOWS IN THE TREASURY SYSTEM IN FORMATION OF TEMPORARY CASH DISRUPTION

Глухова В.І.

кандидат економічних наук, доцент,
Кременчуцький національний університет
імені Михайла Остроградського

Швець О.С.

студент,
Кременчуцький національний університет
імені Михайла Остроградського

У роботі наведено аналіз грошових потоків в системі казначейства, виокремлено поняття внутрішніх потоків. Досліджено функціонування єдиного казначейського рахунку, його значення у наданні позик місцевим бюджетам. Проаналізовано обсяги позик, що надаються на покриття тимчасових касових розривів. Виявлено низку наявних проблем, а також запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: грошові потоки, тимчасові касові розриви, єдиний казначейський рахунок, Державна казначейська служба України, місцеві бюджети, позики.

В работе приведен анализ денежных потоков в системе казначейства, выделено понятие внутренних потоков. Исследованы функционирование единого казначейского счета, его значение в предоставлении займов местным бюджетам. Проанализированы объемы займов, предоставляемых на покрытие временных кассовых разрывов. Выявлен ряд существующих проблем, а также предложены пути их решения.

Ключевые слова: денежные потоки, временные кассовые разрывы, единый казначейский счет, Государственная казначейская служба Украины, местные бюджеты, займы.

The paper presents an analysis of cash flows in the system of the treasury, outlines the concept of internal flows. The functioning of a single treasury account and its importance in providing loans to local budgets is investigated. The volume of loans provided for covering temporary cash disruptions has been analyzed. A number of existing problems were identified and ways of their solution were proposed.

Keywords: cash flows, temporary cash disruptions, single treasury account, State Treasury of Ukraine, local budgets, poses.

Постановка проблеми. Сьогодні інституцією, що забезпечує управління державними фінансовими ресурсами, є Державна казначейська служба України (ДКСУ). Виходячи з поставлених перед нею завдань та її функцій, ДКСУ реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів як на загальнодержавному рівні, так і на місцевому. В умовах нестачі коштів для погашення зобов'язань місцевих бюджетів поширеним явищем є утворення тимчасових касових розривів (ТКР), тобто неспроможності місцевого бюджету на конкретну дату погасити зобов'язання за рахунок наявних та очікуваних грошових активів загального фонду [2]. Покриття ТКР здійснюється за рахунок вільних коштів з єдиного казначейського рахунку

(ЄКР), який сьогодні є важливим інструментом управління грошовими потоками. Від ефективності управління такими грошовими потоками, їх аналізу й прийняття належних управлінських рішень залежить якість казначейського обслуговування бюджетних коштів в процесі виконання бюджетів, що актуалізує цю проблематику в умовах дефіцитності централізованих фінансових ресурсів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження функціонування системи казначейства та аналіз вхідних та вихідних потоків єдиного казначейського рахунку проводили вітчизняні та зарубіжні вчені. Зокрема, О.Д. Василик [4], яким було досліджено проблемні питання щодо формування та виконання місцевих бюджетів, виконання бюджетів через казна-

чейську систему; Ю.О. Голинський [5], роботи якого присвячені науковому дослідженню проблем організації обслуговування бюджетів органами ДКСУ; О.П. Кириленко, Б.С. Малиняк, В.В. Письменний, В.М. Русін [6], які комплексно досліджують питання планування й управління фінансовими ресурсами місцевих територіальних громад в умовах децентралізації, зокрема фінансування касових розривів в процесі виконання бюджетів; Т.Б. Кублікова, Е.І. Курганська [7], у монографії яких було розглянуто механізм управління фінансовими ресурсами в системі казначейства; О.Ф. Саленко, В.І. Глухова, А.А. Пономаренко [8], які зазначають, що касові розриви і позики з єдиного казначейського рахунку є одними з факторів, що впливають на виникнення ризиків виконання дохідної частини бюджету; О.О. Чечуліна [9], в працях якої досліджено систему управління доходами та витратами бюджету.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Однак не всі аспекти досліджені нині в повному обсязі, особливо малодослідженими є питання управління грошовими потоками під час виникнення ТКР.

Формулювання цілей статті (**постановка завдання**). Метою статті є дослідження внутрішніх грошових потоків в системі казначейства під час утворення тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, виявлення проблемних моментів та напрямів удосконалення управління цими потоками.

Виклад основного матеріалу дослідження. Управління грошовими потоками в системі казначейства включає такі аспекти: формування, планування, організація та контроль за цими потоками. Вхідні грошові потоки в системі ДКСУ характеризують доходи бюджету, вихідні потоки спрямовані на фінансування видатків держави й кредитування. Внутрішні грошові потоки функ-

ціонують всередині системи казначейства, рухаючись між бюджетами різних рівнів, а також на єдиному казначейському рахунку.

Виконання бюджету базується на функціонуванні ЄКР [1]. Тобто всі грошові кошти, що надходять за рахунок визначених джерел, акумулюються на єдиному казначейському рахунку, з якого фінансується видаткова частина як державного, так і місцевих бюджетів. Бюджетним кодексом України [1] визначено джерела доходів місцевих бюджетів, їх загального та спеціального фондів. В Україні, як правило, на єдиному казначейському рахунку зберігаються значні обсяги бюджетних ресурсів. Одним з поширених напрямів розміщення цих коштів є покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів без нарахування відсотків з обов'язковим поверненням до кінця поточного бюджетного періоду.

Важливо зазначити, що казначейство може виконувати функцію кредитування лише за умов виконання низки законодавчо встановлених вимог. До них відносять відсутність розміщення коштів на депозитах або обслуговування коштів місцевого бюджету в частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків. Законодавчо встановлено, що за невиконання цих вимог обсяги тимчасових касових розривів за загальним фондом такого місцевого бюджету не покриваються за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку [1, с. 43].

Касове збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів суттєво впливає на виконання покладених на місцеві органи самоврядування завдань, до яких входять своєчасність виплати заробітної плати працівникам бюджетної сфери, розрахунки за використані енергоносії, комунальні послуги, фінансування всіх передбачених бюджетом видаткових повноважень. У разі,



Рис. 1. Обсяги наданих та погашених позик з ЄКР за 2011–2017 роки

Джерело: складено авторами на основі [6]

коли ситуація з виконанням дохідної частини місцевого бюджету не дає змогу вчасно профінансувати необхідні видатки й заходи, місцеві органи можуть отримувати позики на покриття тимчасових касових розривів. Для аналізу цього явища проаналізуємо динаміку наданих з ЄКР позичок для покриття тимчасових касових розривів за останні роки (рис. 1).

Виходячи з даних рис. 1, можна сказати, що за період з 2011 року до 2014 року обсяги наданих позик значно відрізняються від аналогічних показників 2015–2017 років. Помітна тенденція до спаду з 2015 року. Це пов'язано з тим, що в 2011–2014 роках місцеві бюджети за видатками не були збалансовані з доходами, а також з необґрунтовано завищеними плановими показниками доходів, які Міністерство фінансів України доводило місцевим бюджетам. Після розрахунків з Мінфіном у місцевих бюджетів не вистачало коштів навіть для фінансування захищених статей видатків, тому вони брали у великих обсягах середньострокові позики з єдиного казначейського рахунку, погашення яких здійснювалося з обмежених власних доходів місцевих бюджетів. Позитивне сальдо між наданими та погашеними позиками свідчить про неспроможність місцевих бюджетів погасити свої короткострокові зобов'язання в поточний період. А оскільки заборгованість за цими позиками місцеві бюджети змушені гасити самостійно за рахунок власних ресурсів, то це значно збільшує навантаження на них. У зв'язку з проведенням політики децентралізації і наді-

ленням місцевих бюджетів новими повноваженнями, обсяги тимчасових касових розривів зменшилися у 2015 році до 1,9 млн. грн., або на 95,4% порівняно з 2012 роком.

Аналізуючи обсяги позик в розрізі областей України в динаміці за 2011–2017 роки, можна сказати, що найбільші грошові потоки з ЄКР на покриття касових розривів були спрямовані до бюджету м. Києва (у 2013 році – 8,6 млрд. грн., з яких погашені лише 8,4 млрд. грн., а у 2015 році – 660,5 млн. грн., які були повністю погашені) та Дніпропетровської області (у 2013 році – 2,7 млрд. грн., у 2015 році – 145,0 млн. грн.).

Кількісний аналіз засвідчує, що найменша кількість позик протягом усього досліджуваного періоду надається міським бюджетам (4,5–17,4%), а найбільшу частку у структурі позик мають бюджети сіл (28–77%). Така тенденція свідчить про незбалансованість перш за все сільських бюджетів, які змушені брати позики на покриття касових розривів.

Результати аналізу позик в розрізі видів бюджетів унаочнено на рис. 2, а саме подано їх структуру та їх зміну в період 2011–2016 років.

Аналізуючи рис. 2, бачимо загальну тенденцію до спаду числа позик у 2015 році. Кількість наданих позик міським бюджетам у 2015 році становила 296, районним бюджетам – 1 287, сільським бюджетам – 616 позик. Порівняно з 2013 роком кількість позик бюджетам знизилася на 94,5%, 85,5%, та 96,3%. Таке зменшення є результатом проведення політики децентралі-

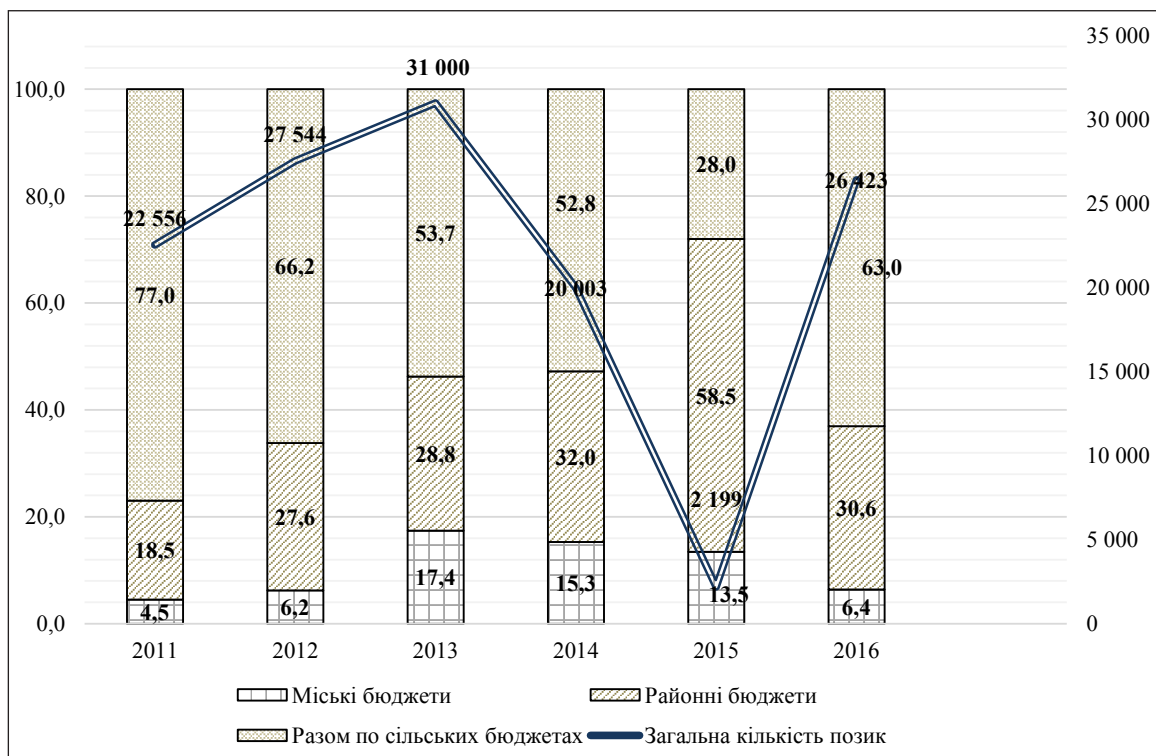


Рис. 2. Структура наданих позик з ЄКР у розрізі видів бюджетів за 2011–2016 роки

Джерело: складено авторами на основі [6]

зації. Проте вона не принесла в цьому аспекті бажаних результатів, адже кількість позик місцевим бюджетам у 2016 році відновилася і становила 26 423, що практично дорівнює показникам 2013 року.

Після проведення децентралізації суми наданих позик зменшилися, що свідчить про те, що з 2015 року рівень самостійності місцевих бюджетів підвищився, отже, кошти, які раніше залучалися на безвідсоткові позики, залишаються на ЄКР. ДКСУ може проводити з ними операції з розміщення на депозитних рахунках, що допоможе забезпечити додаткове джерело доходів.

Надання коштів на покриття тимчасових касових розривів передбачає їх обов'язкове повернення протягом бюджетного періоду. В період 2011–2016 років така тенденція спостерігалась лише в 2015 році, в 2016 році 496 тис. грн. не були вчасно погашені. Тому доречно проаналізувати обсяги наданих позик у розрізі областей за 2016 рік (рис. 3).

Таким чином, проаналізувавши дані ДСКУ [6], бачимо, що найбільші обсяги позик були надані Івано-Франківській та Донецькій областям: 42,7 млн. грн. та 29,3 млн. грн. відповідно. Загальний обсяг позик місцевих бюджетів в Україні на покриття тимчасових касових розривів становив 169,5 млн. грн., з них погашені 169,0 млн. грн. Відповідно, 496 тис. грн. не були погашені за бюджетний період лише Івано-Франківською областю.

Варто зазначити, що Вінницька, Полтавська, Луганська, Київська, Кіровоградська та Житомирська області у 2016 році взагалі не користу-

валися позиками на покриття тимчасових касових розривів.

Основною причиною нестачі коштів у місцевих бюджетах для покриття поточних зобов'язань є невиконання планових доходів, тому вони змушені брати позики з ЄКР. В умовах проведення децентралізації місцеві бюджети можуть вкладати кошти на депозити з метою забезпечення фінансування видатків у майбутньому. З огляду на ефективне використання коштів ЄКР, надання позик місцевим бюджетам відволікає ресурси на формування вихідного грошового потоку. Відповідно, ДКСУ втрачає грошові кошти, які могли б використовуватися на інші цілі більш ефективно та раціонально.

Висновки. Проведений аналіз внутрішніх грошових потоків в системі казначейства під час утворення касових розривів місцевих бюджетів виявив низку наявних проблем.

Обсяги позик, що надаються місцевим бюджетам, мають великі розміри, що пов'язано з недосконалістю планування дохідної частини бюджету. Значні обсяги коштів, що обертаються всередині казначейства, викликають чималі трансакційні витрати, що пов'язані з діяльністю органів казначейства та навантаженням на його роботу. Вирішенням цієї проблеми є застосування реального механізму планування, збалансування вхідних та вихідних потоків у кожному періоді.

Як наслідок, виникає нездатність місцевих бюджетів погасити короткострокові зобов'язання. Вони вимушені за рахунок своїх доходів погашати позики, надані до періоду децентралізації.

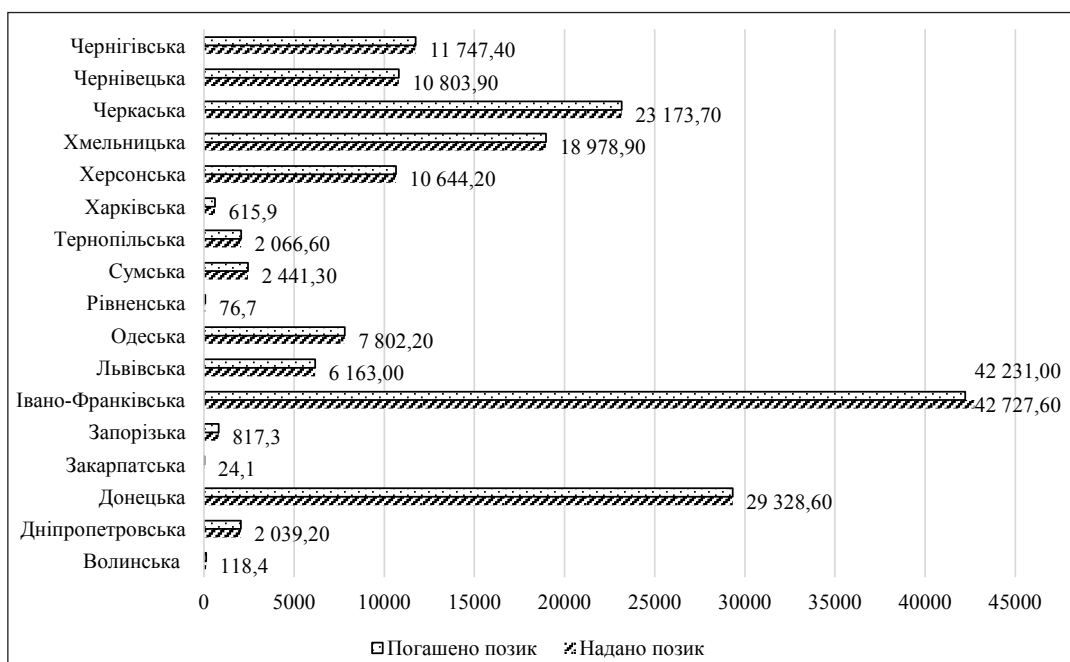


Рис. 3. Обсяги наданих і погашених позик місцевим бюджетам з ЄКР по областях України у 2016 році

Джерело: складено авторами на основі [6]

Уряд своїм рішенням може доручити міністерству фінансів списати непогашену заборгованість за отримані місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування позики в період 2011–2014 років [10].

ТКР покриваються за рахунок тимчасово вільних коштів на ЄКР та характеризують внутрішні потоки в системі казначейства. Проте, здійснивши дослідження обсягів позик місцевих бюджетів на покриття тимчасових касових роз-

ривів, можемо сказати, що ефективно управління грошовими потоками повинне передбачати наявність можливих тимчасових касових розривів. Водночас залишки на ЄКР доцільно залучати для інвестування у відповідні інструменти на фінансовому ринку. Володіючи своєчасною і достовірною інформацією про надходження до бюджету та наявні зобов'язання, можна оперативно ухвалювати рішення щодо управління грошовими коштами в системі казначейства.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Бюджетний Кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17?find=1&text=%AA%E4%E8%ED%E8%E9+%EA%E0%E7%ED%E0%F7%E5%E9%F1%FC%EA%E8%E9+%F0%E0%F5%F3%ED%EE%EA#w11>
2. Про затвердження Порядку покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів: Закон України від 29 грудня 2010 року № 1204 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1204-2010-p>
3. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28 грудня 2014 року № 79–VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/79-19>
4. Василик О.Д. Місцеві бюджети в системі управління економікою / О.Д. Василик // Фінанси України. – 1997. – № 1–2. – С. 53–58.
5. Голинський Ю.О. Організація казначейського обслуговування бюджетів в умовах реформування державних фінансів в Україні: автореф. ... канд. екон. наук / Ю.О. Голинський; Львівська держ. фінансова ак. – Львів, 2015. – 20 с.
6. Дані щодо обсягів позик на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23608](http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23608)
7. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади / [О.П. Кириленко, Б.С. Малиняк, В.В. Письменний, В.М. Русін]. – К.: ТОВ «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 396 с.
8. Курганська Е.І. Система казначейства: управління фінансовими ресурсами: [монографія] / Т.Б. Кублікова, Е.І. Курганська. – О.: ОНЕУ, 2015. – 323 с.
9. Ризики формування доходів місцевих бюджетів та шляхи їх мінімізації / [О.Ф. Саленко, В.І. Глухова, А.А. Пономаренко] // Сталий розвиток економіки. – 2014. – № 1. – С. 220–227. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sre_2014_1_31
10. Чечуліна О.О. Реформування системи управління доходами та витратами бюджету і розвиток казначейської системи його виконання: автореф. ... канд. екон. наук / О.О. Чечуліна; Ін-т екон. прогнозування НАН України. – К., 2002. – 20 с.
11. АМУ пропонує варіанти погашення заборгованості за одержані місцевими бюджетами позики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://auc.org.ua/novyna/amu-proponuye-varianty-pogashennya-zaborgovanosti-za-oderzhani-miscevyumu-byudzhetamy-pozyky>