

УДК 336.14:351.72:336.144(477)

Н. К. Мрачковська,
к. е. н., доцент кафедри фінансів,
Національний університет біоресурсів і природокористування України
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0844-0169>

DOI: 10.32702/2306-6792.2026.10.418

ЕВОЛЮЦІЯ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ БЮДЖЕТІВ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД І УКРАЇНСЬКА ПРАКТИКА

N. Mrachkovska,
PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Finance,
National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

THE EVOLUTION OF TREASURY BUDGET SERVICES: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND UKRAINIAN PRACTICE

У статті здійснено комплексне дослідження еволюції казначейського обслуговування бюджетів у контексті трансформації системи публічних фінансів, глобалізаційних процесів та посилення вимог до ефективності управління державними фінансовими ресурсами. Ретельно розкрито економічну сутність казначейського обслуговування як інституційного механізму централізації бюджетних потоків, контролю за їх цільовим використанням та забезпечення фінансової стабільності держави. Узагальнено основні етапи розвитку казначейських систем: від децентралізованих моделей до інтегрованих цифрових платформ управління державними фінансами.

Досліджено міжнародний досвід організації казначейського обслуговування бюджетів, зокрема практики впровадження єдиного казначейського рахунку, інтегрованих інформаційних систем (IFMIS), інструментів управління ліквідністю (cash management) та механізмів забезпечення прозорості бюджетних операцій. Встановлено, що сучасні казначейські системи у розвинених країнах функціонують як високотехнологічні інституції, орієнтовані на аналітичне управління фінансовими потоками, мінімізацію бюджетних ризиків та підвищення ефективності використання державних ресурсів.

Проаналізовано особливості становлення та розвитку казначейської системи України, визначено ключові етапи її трансформації, інституційні характеристики та функціональні можливості. Обґрунтовано, що національна казначейська система пройшла шлях від інституційного становлення до поступової цифровізації, проте її розвиток стримується низкою системних обмежень, зокрема недостатнім рівнем інтеграції інформаційних систем, обмеженою аналітичною спроможністю та недосконалістю механізмів прогнозування бюджетних потоків.

У статті проведено порівняльний аналіз міжнародних підходів і української практики казначейського обслуговування бюджетів, що дозволило ідентифікувати ключові дисбаланси та проблеми функціонування системи, серед яких, такі як, обмеженість інструментів управління ліквідністю, недостатній рівень автоматизації процесів, а також потреба у підвищенні прозорості та підзвітності бюджетних операцій. Особливу увагу приділено впливу сучасних викликів, зокрема воєнного стану, нестабільності бюджетних надходжень і зростання видатків, що істотно ускладнюють функціонування казначейської системи та підвищують вимоги до її адаптивності.

The article carries out a comprehensive study of the evolution of treasury services in the context of the transformation of the public finance system, globalization processes and increased requirements for the efficiency of management of public financial resources. The economic essence of treasury services as an institutional mechanism for centralizing budget flows, controlling their targeted use and ensuring the financial stability of the state is thoroughly revealed. The main stages of the development of treasury systems are summarized: from decentralized models to integrated digital platforms for managing public finances.

The international experience of organizing treasury services for budgets has been studied, in particular the practice of implementing a single treasury account, integrated information systems (IFMIS), liquidity management tools (cash management) and mechanisms for ensuring the transparency of budget operations. It has been established that modern treasury systems in developed countries function as high-tech institutions focused on analytical management of financial flows, minimizing budget risks and increasing the efficiency of using public resources.

The peculiarities of the formation and development of the treasury system of Ukraine are analyzed, the key stages of its transformation, institutional characteristics and functional capabilities are identified. It is substantiated that the national treasury system has gone from institutional formation to gradual digitalization, however, its development is constrained by a number of systemic limitations, in particular, the insufficient level of integration of information systems, limited analytical capacity and imperfection of budget flow forecasting mechanisms.

The article provides a comparative analysis of international approaches and Ukrainian practice of treasury budget servicing, which allowed identifying key imbalances and problems in the functioning of the system, including, for example, the limited liquidity management tools, the insufficient level of process automation, and the need to increase transparency and accountability of budget operations. Particular attention is paid to the impact of modern challenges, in particular, martial law, instability of budget revenues and growth of expenditures, which significantly complicate the functioning of the treasury system and increase the requirements for its adaptability.

Ключові слова: казначейське обслуговування, бюджет, державні фінанси, єдиний казначейський рахунок, ліквідність, цифрове казначейство, публічні фінанси, фінансова безпека.

Key words: treasury services, budget, public finances, single treasury account, liquidity, digital treasury, public finances, financial security.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

У сучасних умовах трансформації економічних систем, зростання макрофінансової нестабільності та посилення ролі держави у перерозподілі фінансових ресурсів особливої актуальності набуває проблема ефективного управління бюджетними потоками. Важливим інституційним механізмом забезпечення такого управління виступає система казначейського обслуговування бюджетів, яка виконує функції централізації державних фінансових ресурсів, контролю за їх використанням, управління ліквідністю та забезпечення прозорості бюджетного процесу.

Разом з тим, сучасний етап розвитку публічних фінансів характеризується істотними викликами, зумовленими як внутрішніми, так і зовнішніми чинниками. До ключових із них належать: зростання обсягів бюджетних видатків, необхідність оперативного фінансування соціально значущих і оборонних потреб, посилення боргового навантаження, нестабільність надходжень до бюджету, а також підвищення вимог до прозорості та підзвітності використання державних коштів. У таких умовах традиційні підходи до казначейського обслуговування бюджетів виявляються недостатньо ефективними, що обумовлює потребу у їх модернізації та адаптації до сучасних реалій. Особливої складності набуває функціонування казначейської системи в умовах воєнного стану, коли зростає динамічність бюджетних потоків, посилюється невизначеність у прогнозуванні доходів і видатків, виникають суттєві касові розриви, а також підвищуються ризики неефективного використання бюджетних ре-

сурсів. Це, у свою чергу, актуалізує необхідність впровадження сучасних інструментів управління ліквідністю, розвитку системи оперативного моніторингу та підвищення аналітичної спроможності казначейських органів.

Таким чином, проблема еволюції казначейського обслуговування бюджетів набуває комплексного характеру, охоплюючи інституційні, фінансові, технологічні та безпекові аспекти. Її вирішення потребує системного наукового підходу, який поєднує узагальнення міжнародного досвіду з урахуванням національних особливостей розвитку публічних фінансів, а також формування практичних рекомендацій щодо модернізації казначейської системи України в умовах сучасних викликів.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання функціонування та трансформації казначейських систем розглядалися у працях вітчизняних і зарубіжних науковців, зокрема у дослідженнях, присвячених реформуванню публічних фінансів, управлінню бюджетними потоками та підвищенню прозорості державних фінансів. Значний внесок у розвиток теоретичних засад казначейського обслуговування здійснено в межах досліджень міжнародних організацій, таких як World Bank, International Monetary Fund, OECD, які сформували концепцію єдиного казначейського рахунку (Treasury Single Account, TSA) та стандарти управління державними фінансами.

Водночас, незважаючи на значний обсяг досліджень, питання адаптації міжнародного досвіду до умов трансформаційної економіки України, особливо в умовах воєнної економіки та цифровізації, потребують подальшого наукового обґрунтування [1–6].

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою статті є дослідження еволюції казначейського обслуговування бюджетів, узагальнення міжнародного досвіду функціонування казначейських систем та оцінка особливостей і сучасного стану їх розвитку в Україні з метою визначення напрямів удосконалення казначейського обслуговування в умовах трансформації фінансової системи.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

У сучасних умовах трансформації системи державних фінансів та зростання вимог до прозорості бюджетного процесу особливої актуальності набуває питання ефективної організації виконання бюджетів. Одним із ключових інструментів забезпечення фінансової дисципліни, цільового використання бюджетних коштів та управління ліквідністю держави виступає казначейське обслуговування бюджетів.

У науковій літературі казначейське обслуговування розглядається як форма організації касового виконання бюджетів, що базується на централізації фінансових ресурсів та впровадженні системи контролю за їх рухом. Відповідно до сучасних підходів, казначейське обслуговування бюджетів доцільно трактувати як інституційно організовану систему управління бюджетними потоками, яка передбачає акумулювання доходів, здійснення видатків, ведення обліку та контроль за використанням бюджетних коштів через спеціалізований орган державного управління. В Україні реалізацію зазначених функцій забезпечує Державна казначейська служба України, яка виступає ключовим елементом системи управління державними фінансами.

Функціонування казначейської системи базується на низці взаємопов'язаних елементів, центральне місце серед яких займає єдиний казначейський рахунок (Treasury Single Account, TSA). Запровадження TSA дозволяє забезпечити централізацію бюджетних ресурсів, підвищити ефективність управління ліквідністю та мінімізувати витрати на обслуговування державного боргу.

Ключовими функціями казначейського обслуговування є: організація касового виконання державного та місцевих бюджетів; акумулювання доходів бюджету; здійснення платежів розпорядників бюджетних коштів; попередній контроль відповідності видатків бюджетним призначенням; ведення бухгалтерського обліку виконання бюджетів; складання та подання бюджетної звітності; управління тимчасовими бюджетними коштами.

Особливістю казначейської моделі є поєднання функцій обслуговування та контролю, що дозволяє забезпечити високий рівень фінансової дисципліни.

Практична реалізація казначейського обслуговування в Україні передбачає проходження всіх бюджетних операцій через органи казначейства. Зокрема, у процесі здійснення видатків бюджетна установа формує платіжні документи, які подаються до органів казначейства для перевірки та подальшого виконання.

Наприклад, при здійсненні закупівлі обладнання бюджетною установою казначейство перевіряє: відповідність витрат затвердженим бюджетним асигнуванням; наявність коштів на рахунках; правомірність здійснення платежу. Лише після проходження відповідних процедур кошти перераховуються постачальнику. Такий механізм забезпечує ефективний контроль за цільовим використанням бюджетних ресурсів.

Казначейська система України пройшла тяжкий шлях від часів Київської Русі до сучасної цифровізованої установи. Офіційно Державне Казначейство України створилося у 1995 році Указом Президента України. Метою було удосконалення управління державними фінансами. І вже через два роки відбулося поступове впровадження казначейської системи Державного бюджету з метою централізації грошових коштів та відходу від банківського обслуговування.

Проблематика еволюції казначейського обслуговування бюджетів тісно пов'язана з рішенням низки важливих наукових і практичних завдань.

У науковому аспекті вона передбачає поглиблення теоретико-методологічних засад функціонування казначейських систем, обґрунтування нових підходів до управління бюджетними потоками, розробку моделей інтегрованого фінансового менеджменту в державному секторі, а також формування концепції цифрового казначейства як складової сучасної фінансової архітектури держави.

У результаті казначейство стало виконувати функції фінансування видатків та здійснювати облік, звітність і контроль за використанням коштів. На сучасному етапі Державна Казначейська Служба працює за стандартами міжнародного зразка, автоматизувавши всі процеси.

Еволюція казначейських систем відображає загальні тенденції розвитку публічних фінансів і характеризується послідовним переходом від фрагментарного управління бюджетними ресурсами, при якому бюджетні кошти використовуються частинами для окремих проєктів та



Рис. 1. Основні завдання дослідження еволюції казначейського обслуговування бюджетів

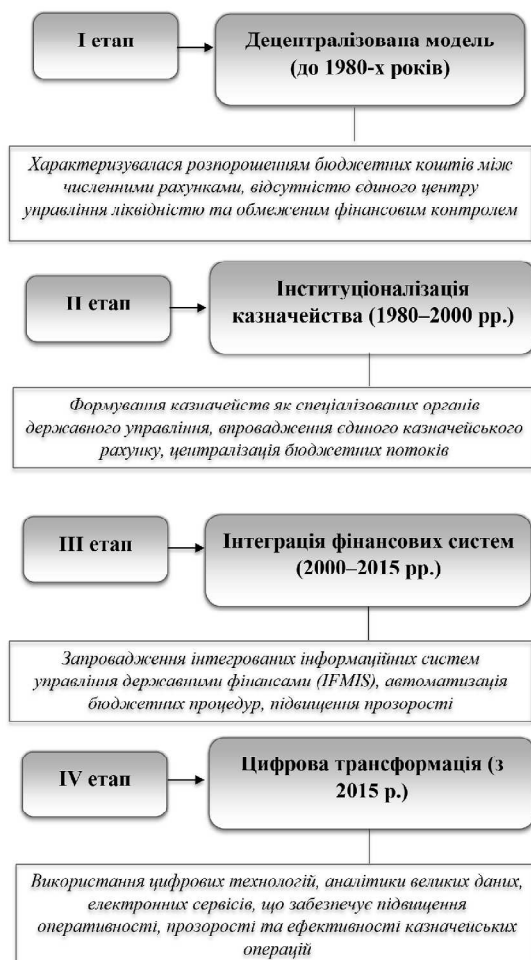


Рис. 2. Етапи розвитку казначейських систем міжнародного досвіду

програм, до інтегрованих цифрових моделей, що об'єднують існуючі підходи, зокрема фінансові, цифрові та інституційні. Це дає можливість використати інформацію не лише для накопичення даних, а як інструмент для прийняття рішень.

У практичному вимірі дослідження еволюції казначейського обслуговування бюджетів має на меті вирішення таких завдань (Рис. 1).

Узагальнення міжнародного досвіду дозволяє виокремити такі етапи розвитку (рис. 2).

Ключовими у міжнародній практиці обслуговування бюджетів являються три елементи (Рис. 3).

Сучасні казначейські системи розвинених країн функціонують як високоефективні інституційні механізми управління державними фінансами, що пройшли шлях від простого касового виконання бюджету до цифрових систем інтегрованих у фінансову інфраструктуру держави.

Таким чином, міжнародний досвід свідчить про поступову трансформацію казначейських систем у напрямі їх цифровізації, інтеграції та підвищення аналітичної спроможності.

Казначейська система України сформувалася в умовах глибокої трансформації національної економіки, переходу до ринкових засад господарювання та інституційного реформування системи публічних фінансів. Її станов-



Рис. 3. Ключові елементи міжнародної практики казначейського обслуговування

лення було зумовлене необхідністю підвищення ефективності управління бюджетними ресурсами, забезпечення прозорості бюджетного процесу, посилення фінансового контролю та впровадження сучасних механізмів касового виконання бюджетів. Це тривалий процес, що супроводжувався зміною статусу та функцій, тривалим процесом реорганізації та впровадження інформаційних систем. На сьогодні всі процеси направлені на зміцнення безпеки у процесі фінансування бюджету в умовах ведення війни, а саме: органи казначейства виконують бюджет за оновленими правилами, система електронних платежів працює безперервно, головним аспектом фінансування залишається оборона і безпека, постійно оновлюються інструкції, що стосуються звітності, здійснюється безперервне фінансування у сфері медицини та правничої допомоги за особливими процедурами.

Формування казначейської моделі виконання бюджетів в Україні відбувалося як складова більш ширших реформ бюджетної системи, спрямованих на централізацію фінансових потоків, запровадження єдиного казначейського рахунку, удосконалення процедур обліку та звітності, а також гармонізацію національної практики з міжнародними стандартами управління державними фінансами.

Центральне місце в інституційній структурі казначейської системи посідає

Державна казначейська служба України, яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України. Вказаний орган реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетів, забезпечуючи організацію касового виконання державного та місцевих бюджетів, ведення бухгалтерського обліку виконання бюджетів, складання відповідної звітності, а також здійснення попереднього та поточного контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів.

Важливо підкреслити, що функціонування казначейської системи в Україні базується на принципах єдності каси, централізації бюджетних ресурсів, повноти відображення бюджетних операцій, підзвітності та прозорості. Такий підхід забезпечує не лише підвищення рівня фінансової дисципліни, але й створює передумови для ефективного управління ліквідністю держави, мінімізації касових розривів та оптимізації використання тимчасово вільних бюджетних коштів

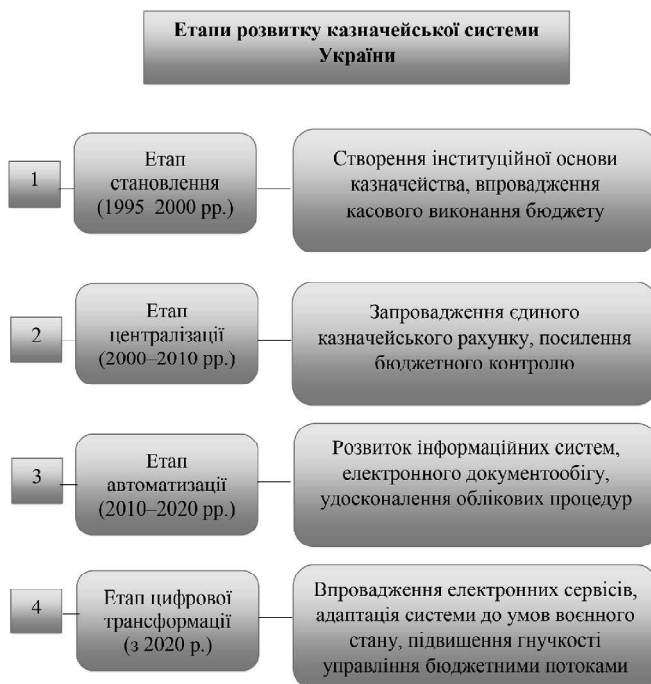


Рис. 4. Етапи розвитку казначейської системи України

У сучасних умовах розвиток казначейської системи України відбувається під впливом процесів цифровізації публічних фінансів, розширення функціональних можливостей єдиного казначейського рахунку та впровадження інформаційно-аналітичних систем управління бюджетними потоками, що відповідає рекомендаціям провідних міжнародних фінансових інституцій і сприяє підвищенню ефективності бюджетного менеджменту в цілому.

Порівняльний аналіз свідчить, що казначейська система України за ключовими параметрами наближена до міжнародних стандартів, однак має певні структурні обмеження.

Основними обмеженнями залишаються недостатній рівень інтеграції інформаційних систем, обмеженість аналітичних інструментів та недостатній розвиток прогнозування бюджетних потоків.

Сучасний етап розвитку казначейської системи характеризується впливом чинників, що обумовлюють необхідність трансформації казначейських підходів до управління бюджетними ресурсами:

Таблиця 1. Порівняльний аналіз казначейської системи України з іншими розвинутими країнами

Критерій	Розвинені країни	Україна
Централізація ресурсів	Висока	Висока
Рівень цифровізації	Високий	Середній
Інтеграція інформаційних систем	Комплексна	Часткова
Управління ліквідністю	Прогнозне	Обмежене
Прозорість	Висока	Поступово зростає

- функціонування в умовах воєнного стану;
- зростання обсягів бюджетних видатків;
- нестабільність грошових потоків;
- необхідність оперативного фінансування оборонних потреб;
- підвищення ролі міжнародної фінансової допомоги;
- цифровізація державного управління.

З урахуванням міжнародного досвіду та національних особливостей доцільно визначити такі напрями розвитку:

— впровадження повноцінної системи цифрового казначейства (e-Treasury), що реалізується через електронні сервіси Державної казначейської служби; розвиток інтегрованих інформаційних систем управління державними фінансами спрямована на прозорість, ефективність та підзвітність коштів;

— удосконалення механізмів управління ліквідністю передбачає процес прогнозування залишків коштів та автоматизації процесів їх використання;

— впровадження ризик-орієнтованого казначейського контролю передбачає акцентування уваги на транзакціях з високим ризиком, що знижує ймовірність збитків;

— використання інструментів аналітики великих даних створює умови для прийняття ефективних рішень, оптимізує процеси; підвищення прозорості бюджетних операцій забезпечує перш за все довіру громадян;

— інтеграція казначейських систем із банківською та фінансовою інфраструктурою забезпечує безпечність руху коштів, їх швидкість та прозорість.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Еволюція казначейського обслуговування бюджетів відображає загальні закономірності розвитку системи публічних фінансів, що полягають у переході від децентралізованого управління ресурсами до інтегрованих цифрових моделей.

Міжнародний досвід засвідчує, що ефективність казначейських систем визначається рівнем централізації ресурсів, цифровізації процесів, прозорості та аналітичної спроможності.

Казначейська система України, незважаючи на досягнутий прогрес, потребує подальшого розвитку у напрямі цифровізації, інтеграції інформаційних систем та впровадження сучасних інструментів управління ліквідністю.

Реалізація зазначених напрямів сприятиме підвищенню ефективності управління бюджетними ресурсами, зміцненню фінансової стабільності держави та формуванню сучасної моделі казначейського обслуговування бюджетів.

Література:

1. Баранова В. Г., Курганська Е. І. Сучасна система казначейства та її роль в управлінні державними фінансами. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки. 2023. Вип. 50. С. 87—92.

2. Даневич О. С. Оптимізація системи казначейського контролю в умовах інноваційного розвитку державних фінансів. Фінанси України. 2022. № 5. С. 75—85.

3. Кузьменко О. В. Оптимізація видатків на загальнодержавні функції в умовах воєнного стану. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2024. № 4. С. 78—85.

4. Карпенко Є. А. Казначейське обслуговування державного бюджету: проблеми та шляхи їх вирішення. Економічний вісник університету. 2023. № 50. С. 167—173.

5. Опарін В. М. Фіскальна політика України в умовах воєнного стану. Фінанси України. 2024. № 1. С. 23—38.

6. Попова Л. М., Попова С. М., Успенко В. І. Казначейська справа: навч. посіб. Київ: ЦУЛ, 2020. 312 с.

References:

1. Baranova, V. H. and Kurhans'ka, E. I. (2023), "The modern treasury system and its role in public finance management", *Naukovyj visnyk Khersons'koho derzhavnoho universytetu. Seriya: Ekonomichni nauky*. № 50. S. 87—92.

2. Danevych, O. S. (2022), "Optimization of the treasury control system in the context of innovative development of public finances", *Finansy Ukrainy*. № 5. S. 75—85.

3. Kuz'menko, O. V. (2024), "Optimization of expenditures for state-wide functions in the context of martial law", *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. № 4. S. 78—85.

4. Karpenko, Ye. A. (2023), "Treasury servicing of the state budget: problems and ways to solve them", *Ekonomichnyj visnyk universytetu*. № 50. S. 167-173.

5. Oparin, V. M. (2024), "Fiscal policy of Ukraine under martial law", *Finansy Ukrainy*. № 1. S. 23—38.

6. Popova, L. M., Popova, S. M. and Uspalenko, V. I. (2020), *Kaznachejs'ka sprava [Treasury]*, TsUL, Kyiv, Ukraine.

Отримано редакцією журналу / Received: 10.05.26

Процеженовано / Revised: 15.05.26

Дата публікації / Published: 21.05.26