

Концепция организационной деятельности казначейства

Реформируя систему управления государственными финансами, необходимо учитывать, что характерной чертой надлежащего управления является открытость, прозрачность, что требует доступности для общественности информации об операциях государства и гласности процессов принятия решения.

В условиях углубления и развития казначейских принципов кассового исполнения бюджета России представляется особенно актуальным изучение опыта и тенденций совершенствования этого процесса в странах с развитой рыночной экономикой - в частности, во Франции.

Широко применяются современные методы анализа и прогнозирования бюджетных потоков с множественностью мультипликаторов, деятельность на первичном и вторичном рынках казначейских ценных бумаг, а также на рынках банковских кредитов и депозитов не только во Франции, но и в других государствах зоны евро.

Предполагается осуществить решение триединой задачи:

- переориентировать бюджетный процесс на достижение конкретных результатов посредством реализации общенациональных целевых программ;
- кардинально улучшить степень транспарентности бюджета и усилить степень парламентского контроля за процессом его исполнения;
- повысить роль и место бюджета в экономической жизни страны.

Предполагается разработать средне- и долгосрочную программу бюджетной стабильности; подготовить около 30 общенациональных программ, выполняемых по строго отраслевому принципу; существенно сократить права и ответственность распорядителей бюджетных средств в части их перераспределения (с одновременным агрегированием статей бюджетной классификации); внедрить ряд новых форм и методов содействия

общественному и парламентскому контролю; создать ряд принципиально новых бухгалтерских счетов (в том числе счета запасов, пенсионные счета, долговые счета); перейти от системы использования закрепленных налогов к взиманию общенациональных регулирующих налогов; осуществить переход на новую систему бухгалтерского учета, основанную на методе начисления.

Следует заметить, что система организации казначейского исполнения бюджетов, принятая во Франции, является моделью, характерной для унитарного государства. Поэтому полное механическое перенесение опыта Франции (равно как и любой другой страны) на украинскую действительность и невозможно, и нецелесообразно в силу целого ряда политических, социально-экономических, организационных, психологических и иных причин.

В то же время изучение опыта Франции в таких важнейших вопросах, как функционирование ЕКС, управление денежными потоками на казначейских счетах, обеспечение ликвидности бюджетной системы и т.п., полагаем, может быть полезным для дальнейшего развития казначейской системы исполнения бюджетов в Украине.

Расходы госбюджета предлагается сгруппировать, например по 6-7 основным направлениям (разделам), расставив соответствующие приоритеты, исходя из согласованных совместных программ и подпрограмм в соответствующих областях, выбрав главный приоритет, например:

1. Сельское хозяйство.
2. Структурные меры и мероприятия в слаборазвитых областях.
3. Внутренняя политика государства,

в том числе:

культура;

образование;

охрана окружающей среды;

военно-техническое сотрудничество;

правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства.

4. Внешняя политика государства,

в том числе:

финансовая и иная помощь странам.

5. Административные расходы,

в том числе:

содержание Парламента;

содержание Постоянного комитета;

содержание других административных структур государства.

При этом жесткой привязки бюджетной классификации государства к соответствующим документам Украины может не быть. Она нужна лишь при планировании и исполнении госбюджета в части административных расходов.

Вполне назрела необходимость пересмотреть и структуру доходов госбюджета.

При формировании и исполнении союзного бюджета использовать принципы, необходимые и достаточные для обеспечения процесса, в том числе:

1. Единство (одно решение о бюджете, один документ).
2. Универсальность (не увязывать доходы с расходами).
3. Ежегодность (бюджет принимать и исполнять в рамках одного года).
4. Равновесие (отсутствие заимствований).
5. Целевой характер (ассигнования должны иметь целевой характер).
6. Единая валюта (гривна).

Одной из основных целей экономической политики государства является формирование эффективной бюджетной системы, ориентированной на стимулирование экономического роста и снижение социального неравенства. Для достижения этой цели необходимо рационально использовать бюджетные ресурсы, совершенствовать методы исполнения бюджета, мобилизовать новые возможности и резервы, имеющиеся в сфере государственных финансов.

К недостаткам современной казначейской системы исполнения государственного бюджета следует отнести отсутствие процессов эффективного управления финансовыми ресурсами и обязательствами,

образующимися в процессе текущего кассового исполнения бюджета. Это приводит к необходимости осуществления нерациональных заимствований для покрытия возникающих кассовых разрывов и потерям от неиспользования временно свободных государственных средств. Другими словами, речь идет как о реальном ущербе, так и об упускаемой выгоде в процессе исполнения государственного бюджета.

До недавнего времени проблема заключалась в отсутствии механизма централизации финансовых ресурсов бюджета на едином счете и, соответственно, в отсутствии возможности оперативного распоряжения ими.

Однако единый казначейский счет (ЕКС), обеспечивая сведение всех финансовых потоков и средств в единый центр, сам по себе не решает задачи повышения эффективности использования текущих активов и пассивов бюджета, а лишь создает предпосылки для этого. Тем самым становится актуальной тема формирования эффективной модели использования финансовых ресурсов государственного бюджета, сконцентрированных на едином казначейском счете. Важнейшей составляющей этой модели является технология активного управления ежедневными кассовыми активами и пассивами, образующимися в процессе исполнения доходной и расходной частей государственного бюджета.

Процесс развития казначейской системы, учитывая значимость решаемых органами госказначейства задач, в настоящее время остается одним из ключевых элементов государственной бюджетной политики и всего комплекса реформ бюджетной сферы.

За прошедшие годы была проведена большая работа по развитию казначейской системы с целью повышения эффективности управления государственными финансами и контроля за целевым использованием средств госбюджета. Целью этой работы является создание условий для: полного и обособленного учета государственных бюджетных и внебюджетных средств; эффективного контроля за полнотой и своевременностью зачисления платежей в доходы бюджетов и целевым характером расходов госбюджета, субсидий и

субвенций, выделяемых из госбюджета бюджетам субъектов Украины и местным бюджетам; эффективного управления средствами государственного бюджета на едином счете госказначейства.

Достижение этой цели обеспечивается совершенствованием механизмов мобилизации, учета и использования государственных финансовых ресурсов; упорядочением правовой основы деятельности органов госказначейства; созданием и эффективным использованием единой информационной, телекоммуникационной системы госказначейства, с учетом обеспечения безопасности информации.

Практическая реализация технологий казначейского исполнения госбюджета невозможна без соответствующей инфраструктуры. К 2010 г. в органах госказначейства была создана минимально необходимая материальная база, позволяющая осуществлять определенную часть поставленных задач. Однако дальнейшее развитие казначейской системы, совершенствование технологий требует иного уровня материально-технического обеспечения. К 2008 г. техника, закупленная в основном в 1998-1999 гг., в основном выработала свой ресурс. Это препятствовало не только внедрению новых технологических решений, но и нормальному функционированию системы органов госказначейства.

Кроме того, за прошедшее время были внесены существенные изменения в действующее законодательство, повлекшие за собой дополнительные требования к средствам автоматизации. Проводимые мероприятия по совершенствованию казначейских технологий также требовали иного уровня материально-технического обеспечения органов госказначейства.

Современные вычислительные комплексы требуют качественной инфраструктуры системы электроснабжения, информационных коммуникаций, кондиционирования, вентиляции, диспетчеризации и т.п., призванных обеспечить функционирование информационной системы с заданными параметрами надежности и производительности. Важнейшим показателем стабильности работы такой системы является ее комплексная безопасность.

Внедрение современных информационных технологий во все сферы управления и производственных отношений потребовали решения задач комплексного обеспечения информационной безопасности и, в частности, аутентификации и авторизации субъектов и объектов информационного обмена.

В результате реализации мероприятий по защите информации радикально вырос уровень безопасности информации госказначейства и созданы условия для интенсивного развития и внедрения современных информационных технологий.

В целях соблюдения законности, повышения эффективности бюджетных расходов и результативности деятельности госказначейства и его территориальных органов в системе Казначейства большое внимание уделяется внутреннему контролю. Таким образом, к настоящему времени практически реализован большой комплекс запланированных мероприятий по развитию базовых условий для функционирования органов госказначейства и, прежде всего, нормативной правовой базы казначейского исполнения госбюджета, а также эффективной мобилизации и управления государственными финансовыми ресурсами на едином счете.

Планируется осуществить экспериментальное внедрение новой казначейской системы на нескольких территориях с тем, чтобы исполнение госбюджета обеспечивалось преимущественно с использованием основных казначейских технологий. По окончании эксперимента будет проведён тщательный анализ его результатов, внесены необходимые изменения с учетом накопленного опыта, прежде чем полномасштабная система будет развернута по всей стране.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Булгакова С.О. Казначейство зарубежных стран: Навчальний посібник. - К.: КНТЕУ, 2001. - 82 с.
2. Курганська Е.І. Інвестиційні процеси як економічні механізми розвитку.// Вісник Хмельницького національного університету. Науковий журнал «Економічні науки».-№5.-Частина 2 Том 3.(71) / Голов. ред. М.Є.Скиба. – Хмельницький: 2005. – С. 90— 92.
3. Огданський Н. Консолидація фінансових засобів в одній структурі// Казна України. - 2003. - № 9. - С. 9-10,25.
4. Петрашко П.Г.Прозорість бюджетного процесу та контроль за цільовим спрямуванням коштів // Казна України. - 2002. - № 1. - С. 4-9.
5. Прокофьев С. Е., Горбунов В. В. Управление активами и пассивами единого казначейского счета. Бюджет, 2004 № 12.
6. Ракитський В. Оптимізація організаційної структури органів казначейства// Казна України. - 2004. - № 7-8. - С. 11-12.
7. Електронний ресурс: режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua>
Офіційний веб - портал Державної казначейської служби України.