

УДК 336146

Корчинский В.Е.

ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КАЗНАЧЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ КАССОВОГО ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА ПО ДОХОДАМ

В работе исследована сущность казначейской системы кассового исполнения бюджета по доходам, проведен анализ состава и структуры доходов государственного бюджета по АРК в 2002-2005 гг. Автором указаны основные проблемы исполнения бюджета по доходам при использовании казначейской системы и предложены пути совершенствования системы кассового исполнения государственного бюджета.

Ключевые слова: государственный бюджет, доходы бюджета, кассовое исполнение бюджета, казначейская система.

Введение. В настоящее время в Украине действует казначейская система кассового исполнения бюджета по доходам. Основные принципы исполнения Государственного бюджета Украины по доходам установлены Бюджетным кодексом, в соответствии с которым все налоги, сборы (обязательные платежи) и другие доходы зачисляются непосредственно на единый казначейский счет Государственного бюджета Украины и не могут аккумулироваться на счетах органов взимания.

Плательщики налогов осуществляют платежи через учреждения коммерческих банков, в которых они обслуживаются. Банк плательщика перечисляет средства через систему электронных платежей НБУ на счета, открытые на балансе Управления государственного казначейства в АРК. Управление в автоматическом режиме осуществляет распределение средств по утвержденным нормативам, перечисление средств передаваемых в Госбюджет из бюджета АРК и местных бюджетов. В автоматическом режиме перечисляются дотации выравнивания с государственного бюджета местным бюджетам путем применения норматива в ежедневных отчислениях. Остатки средств, образующиеся на соответствующих счетах для учета доходов общего и специального фондов на конец операционного дня перечисляются на счета, открытые в Государственном казначействе Украины и на счета местных бюджетов, открытые в коммерческих банках (до перевода местных бюджетов на казначейское обслуживание по расходам) в день поступления средств от налогоплательщиков.

Проблемы, связанные с внедрением и функционированием казначейской системой кассового исполнения бюджета, исследовались украинскими и зарубежными учеными-экономистами. В частности, стоит отметить работы Александрова В., Огданского Н., Петрашко П., Ракитського В., Юрия С. [4-7]. Целью работы является оценка действующей казначейской системы кассового исполнения бюджета по доходам и разработка основных направлений ее совершенствования

**ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
КАЗНАЧЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ КАССОВОГО
ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА ПО ДОХОДАМ**

В соответствии с указанной целью были поставлены и решены следующие задачи:

оценить динамику результатов кассового исполнения государственного бюджета по доходам по АР Крым в 2002-2005 гг.;

выявить основные проблемы и недостатки действующих механизмов казначейской системы кассового исполнения бюджета по доходам;

указать основные направления совершенствования системы кассового исполнения бюджета.

Результаты исследования. Прежде всего, проведем анализ состава и структуры основных показателей кассового исполнения государственного бюджета по доходам. Если проанализировать динамику поступлений общих и специальных фонды государственного бюджета по АРК, то можно отметить, что в 2005 г. поступило доходов в сумме 1689,0 млн. грн. Поступления в общий фонд составили 1140,1 млн. грн., в специальный фонд – 548,9 млн. грн. (с учетом собственных поступлений бюджетных учреждений и организаций).

По сравнению с 2004 годом поступления в Государственный бюджет Украины возросли на 18,3%, или на 261,4 млн. грн., по сравнению с 2003 годом – на 44,9%, или на 523,8 млн. грн., по сравнению с 2002 годом – на 72,2%, или на 708,0 млн. грн.

На рисунке 1 показана динамика поступлений доходов в общий и специальный фонды Государственного бюджета Украины по Автономной республике Крым.

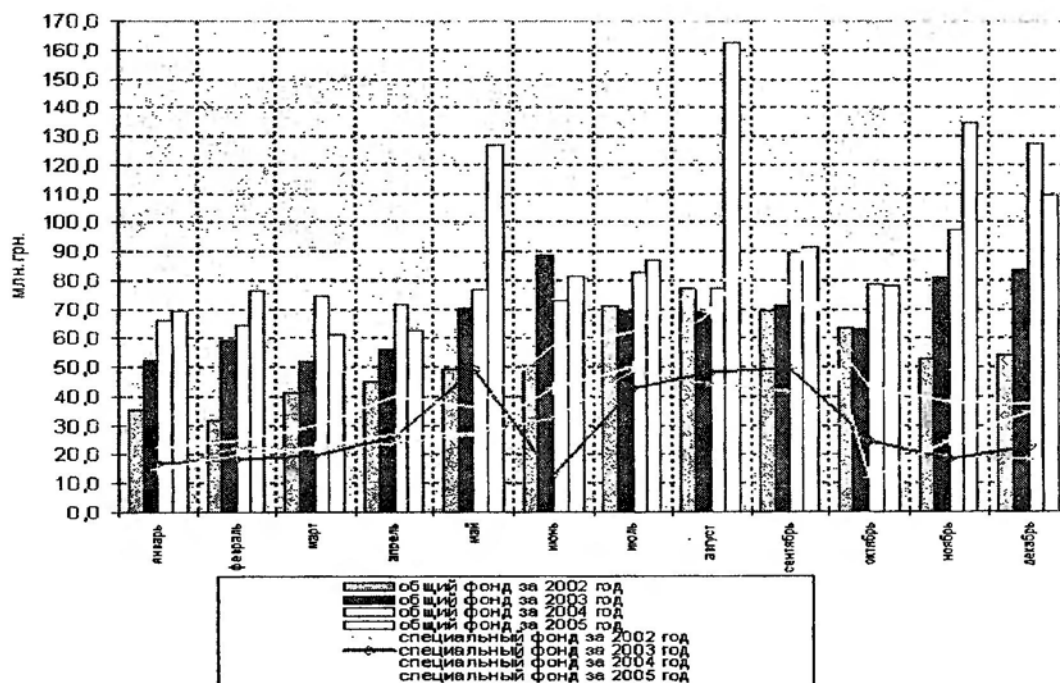


Рис. 1. Поступления в общий и специальный фонды Государственного бюджета Украины по Автономной республике Крым в 2002-2005 гг.

Наибольшие суммы поступлений доходов общего фонда Государственного бюджета получены: за 2002 год – в августе – 77,1 млн. грн., за 2003 год – в июне – 88,8 млн. грн., за 2004 год – в декабре – 127,3 млн. грн., за 2005 год – в августе – 162,7 млн. грн.

Наибольшие суммы поступлений доходов специального фонда Государственного бюджета получены: за 2002 год – в июле – 48,8 млн. грн., за 2003 год – в сентябре – 49,6 млн. грн., за 2004 год – в сентябре – 104,1 млн. грн., за 2005 год – в августе – 80,7 млн. грн.

Структуру фактического поступления доходов в Государственный бюджет в 2005 году составляют:

- налоговые поступления – 993,6 млн. грн., или 58,8%;
- неналоговые поступления – 649,0 млн. грн., или 38,4%;
- доходы от операций с капиталом – 5,6 млн. грн., или 0,3%;
- целевые фонды – 9,5 млн. грн., или 0,6%;
- официальные трансферты – 31,3 млн. грн., или 1,9%.

На протяжении четырех лет наблюдается рост удельного веса неналоговых поступлений (2002 год – 34,7%, 2003 год – 35,6%, 2004 год – 37,4%, 2005 год – 38,4%). Удельный вес поступлений в целевые фонды с 2002 по 2005 год остается на уровне 0,6%.

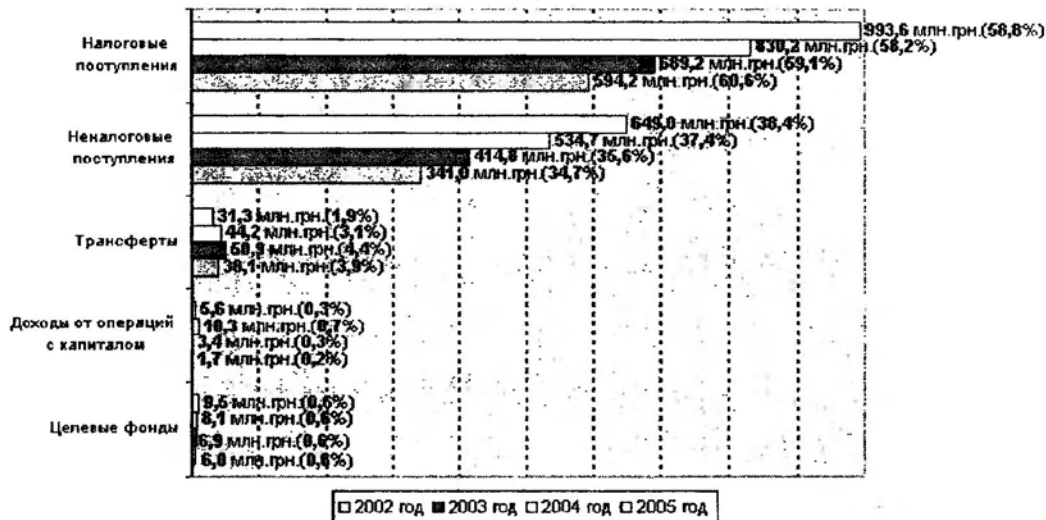


Рис. 2. Структура доходов Государственного бюджета Украины по Автономной Республике Крым в 2002-2005 гг.

В структуре доходов общего фонда Государственного бюджета (см. рис.2) наибольший удельный вес занимают:

- налог на добавленную стоимость – 48,0%;
- налог на прибыль предприятий – 26,9%.

Установленный на 2005 год план поступления доходов в общий фонд Государственного бюджета Украины в сумме 1151,7 млн. грн. выполнен на 99,0%.

**ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
КАЗНАЧЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ КАССОВОГО
ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА ПО ДОХОДАМ**

По сравнению с 2004 годом поступления в общий фонд Государственного бюджета увеличились на 16,5%.

План поступления налогов, сборов и других платежей (без учета собственных поступлений бюджетных учреждений и организаций) в специальный фонд Государственного бюджета Украины на 2005 год в сумме 45,1 млн. грн. выполнен на 200,9%.

Далее рассмотрим основные проблемы действующей казначейской системы кассового исполнения бюджета. Действующая система казначейского обслуживания (исполнения) бюджетов требует дальнейшего совершенствования и активного внедрения новых перспективных научно-технологических достижений, лучших примеров европейского опыта.

На сегодня сложилась парадоксальная ситуация: существует необходимость в дальнейшем развитии Госказначейства и учитывая его функциональную нагрузку, и расширение охвата казначейским обслуживанием, исходя из реальной ситуации. Законодательно-нормативные документы о Государственном казначействе устаревшие и не отвечают реальности. До сих пор не принят Закон Украины о Государственном казначействе Украины.

Госказначейство в течение своего существования вынуждено было оперативно решать проблемные вопросы, связанные и с охватом в кратчайшие сроки казначейским обслуживанием как можно больше бюджетных учреждений и получателей бюджетных средств, и с получением отчетности, то есть создавать достоверную базу данных о выполнении бюджета с помощью разных механизмов с использованием современных технологий, в том числе Национального банка. Эти факторы обусловили фактически выполнение им новых функций, непредусмотренных основополагающими документами о его создании.

Если подытожить результаты развития Государственного казначейства Украины, то, несмотря на то, что, на момент его создания, не существовало теоретической основы реализации функций, можно утверждать об определенных достижениях в осуществлении им контрольных функций, создании предпосылок для улучшения управления доходами и расходами бюджета. При этом следует учитывать, что любая стратегия развития, связанная с работой государственного органа исполнительной власти, должна отвечать цели создания и ее фактическим возможностям. Поэтому дальнейшее развитие системы Государственного казначейства на наш взгляд, прежде всего, может быть связано с поиском и созданием новых механизмов или дальнейшим их совершенствованием в направлениях:

1) сосредоточение финансовых ресурсов в единой структуре для успешной реализации бюджетной политики государства. Именно через государственный бюджет государство организует перераспределение финансовых ресурсов между производственной и непроизводственной сферами деятельности, между административно-территориальными единицами, областями и т.п. До сих пор не принято решение о переходе Пенсионного фонда Украины на казначейское

обслуживание, а фонду выдаются беспроцентные кредиты, то есть бюджетные средства уходят в коммерческие банки;

2) усиление контрольных функций государства за своевременным и полным поступлением в бюджет финансовых ресурсов и их эффективным использованием. Следствием этого процесса является развитие управленческих функций, поскольку контроль является функцией управления.

Изложенные перспективные направления предусматривают, в сущности, реформирование и совершенствование управления бюджетными средствами и казначейской системы исполнения бюджетов.

Несмотря на то, что Госказначейство стало полномочным участником СЭП НБУ, как любой коммерческий банк, его структура не похожа на структуры коммерческих банков, поэтому для усиления контрольных функций, на наш взгляд, необходимо ускорение принятия закона о Государственном казначействе Украины, с отражением в нем следующих основных вопросов:

1) Изменения статуса Госказначейства соответственно банковской системе. Это обусловило необходимость пересмотра и закрепления структуры взаимоотношений и функций между отдельными уровнями Государственного казначейства, а также прав и обязанностей органов Государственного казначейства, в особенности в части права списания средств со счетов распорядителей бюджетных средств, учитывая требования к выполнению смет доходов и расходов, в частности списания средств в границах выделенных ассигнований из конкретного экономического направления расходов, а не из общей суммы средств на счете бюджетного учреждения или из корреспондентского счета Государственного казначейства, где помещаются средства всех клиентов.

2) Пересмотр правил функционирования единой информационно-вычислительной системы, которые учитывают концептуальные требования НБУ относительно наличия соответствующих структурных подразделений и технических комплексов в структуре Государственного казначейства. Речь идет, прежде всего, о расчетных центрах, которые обеспечивают взаимодействие в осуществлении платежей и обмен информацией о них с системой электронных платежей НБУ.

3) Совершенствование построения системы бухучета и отчетности, которое стало базой для создания Госказначейством программного обеспечения. Такой подход существенно отличает органы Госказначейства от других министерств и ведомств. Во-первых, системным подходом к автоматизации. Во-вторых, автоматизация каждой операции, с точки зрения ее бухгалтерского отображения, предоставила возможность составлять баланс по выполнению бюджета и прочие формы финансовой отчетности в режиме реального времени.

Что касается усовершенствования работы по функциям, то следует отметить, что любая функция реализуется через соответствующие механизмы. За годы существования Госказначейства Украины было создано великое множество механизмов (инструкций, других документов), которые можно рассматривать как реализацию функций по конкретным направлениям, например: порядок зачисления доходов государственного бюджета; порядок осуществления расходов из

**ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
КАЗНАЧЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ КАССОВОГО
ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА ПО ДОХОДАМ**

Госбюджета; порядок отображения операций в учете и отчетности. Каждый из этих порядков в первые годы существования действовал как отдельный модуль. Необходимость иметь целостную картину состояния исполнения бюджета с целью принятия оперативных решений побуждала к поиску комплексного решения проблемы, а именно: к объединению в единое целое всех составных частей. Такой соединительной цепью стала информационно-вычислительная система Госказначейства Украины, работа которой постоянно усовершенствуется

Выводы и предложения. В дальнейшем развитии реформирования Государственного казначейства, на наш взгляд, следует придерживаться следующих требований:

Законность. Состоит в наличии законодательно-нормативных актов, которые регламентируют процесс осуществления соответствующими органами последовательных операций по управлению доходами и расходами, которые предусматривают осведомленность и тех, на кого положены функции по управлению, и тех, на кого распространяются действия и последствия управления.

Прозрачность. Эта характеристика предусматривает доступность для общественности информации о бюджетном процессе, связанной с принятием решений и их выполнении. Что касается информации, то это, во-первых, ежегодные законы о государственном бюджете, годовые и периодические отчеты о выполнении государственного и консолидированного бюджета и т.п., которые делает достоянием гласности Министерство финансов. Но объемы информации – это не главное. Главными являются их содержание и форма. На сегодняшний день общим недостатком для многих стран, в том числе и Украины, является то, что такая информация рассчитана в основном только на специалистов.

Подотчетность. Это механизм, с помощью которого соответствующие органы должны отчитываться перед теми, кто ощущает на себе результаты политики Правительства. Подотчетность в управлении - это ответственность учреждений, организаций за результаты деятельности на конкретном уровне.

Поиск направлений дальнейшего совершенствования казначейской системы кассового исполнения бюджетов различных уровней будет продолжен в дальнейших научных исследованиях.

Список литературы

1. Бюджетний кодекс України. Закон України від 21.06.2001 №2542-III //Відомості Верховної ради України від 21.09.2001. – 2001.-№37.-С.189.
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 04.04.2006 №332 “Про затвердження Типового положення про Головне управління Державного казначейства України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі”.
3. Звіти Управління Державного казначейства України в Автономній Республіці Крим про виконання державного бюджету за доходами за 2002-2005рр.
4. Петрашко П.Г. (під редакцією), Чечуліна О.О., Александров В.Т., Булгакова С.О., Назарчук О.І., Огданський К.М., Сушко Н.І. Казначейська справа. У 2х т.-Т.2.-К.:НВП “АВТ”, 2004.-496с.
5. Ракицкий В. Механизм удосконалення казначейського обслуговування // Казна. –2006. –№4-5. –С.26-28.

КОРЧИНСКИЙ В.Е.

6. Юрій С.І., Стоян В.І., Даневич О.С. Казначейська система: Підручник. – Тернопіль: Карт-бланш, 2006. –818с.
7. Отданский Н. Пути дальнейшего совершенствования единой казначейской системы // Казна. – 2005. -№9. –С.9-10,25.

Корчинський В.Є. Проблеми та напрямки вдосконалення казначейської системи касового виконання бюджету по доходах.

У роботі досліджено сутність казначейської системи касового виконання бюджету по доходах, проведено аналіз складу та структури доходів державного бюджету по АРК у 200-2005 рр. Автором вказані основні проблеми виконання бюджету по доходах з використанням казначейської системи та запропоновані шляхи вдосконалення системи касового виконання державного бюджету.

Ключові слова: державний бюджет, доходи бюджету, касове виконання бюджету, казначейська система.

Korchinskiy V. E. The main problems and directions of treasury system improvement during cash execution of income budget

The nature of cash execution of income budget through treasury system is researched, the composition and structure of Arc's incomes in 2002-2005 analysis is conducted. The main problems of income budget execution are indicated and methods of cash budget execution system improvement are suggested.

Key words: state budget, income budget, cash execution of income budget, treasury system.

Статья поступила в редакцию 1 ноября 2007 г.