

УДК 336.71

Саранцев В. Н.

ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ЕДИНОГО КАЗНАЧЕЙСКОГО СЧЕТА В СТРАНАХ ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА

У статті аналізуються роль, функції і моделі організації та функціонування Єдиного казначейського рахунку (ЄКР) в казначейських органах ряду країн пострадянського простору.

Ключові слова: рахунок, казначейство, досвід, модель, функції.

В статье анализируются роль, функции и модели организации и функционирования Единого казначейского счета (ЕКС) в казначейских органах ряда стран постсоветского пространства.

Ключевые слова: счет, казначейство, опыт, модель, функции.

In this article the functions, the role and models of organization and functioning of the Single Treasury Account (TSA) in treasury bodies of several countries of post-Soviet space are analyzed.

Key words: account, treasury, experience, model, functions.

Постановка проблемы. Исторически сложилось, что государства, расположенные на территории бывшего Советского Союза, относятся к разряду догоняющих наиболее экономически развитые страны Запада. Казначейские технологии. В Советском Союзе отдельных органов отвечающих за исполнение бюджета не существовало тогда, как в странах Запада учреждения подобного рода имеют многовековую историю. Исходя из этого, возникла необходимость анализа деятельности казначейских органов, а также основ функционирования главных счетов государств постсоветского пространства.

Анализ литературы. Специфика осуществления платежей в казначейской системе раскрывается в публикациях Прокофьева С. Е., который рассматривал место ЕКС в бюджетной системе [2; 3], Тарасова М. А., изучавшего основы функционирования ЕКС [7], Нестеренко Т. Г., анализировавшую систему учета в казна-

чейских органах [6]. Проблемам совершенствования функционирования ЕКС на территории посвящены работы Сергиенко Н. С, изучавшую опыт функционирования ЕКС в регионах [5], Лопиной Л. А., описывавшей структуру и задачи ЕКС Российской Федерации [6], Тарасова М. А., рассматривавшего конфликтные ситуации, возникающие при функционировании ЕКС.

Работы по комплексному анализу сферы функционирования Единого казначейского счета на территории постсоветского пространства отсутствуют.

Цель статьи состоит в анализе ситуации сложившейся в странах постсоветского пространства в сфере функционирования ЕКС, выявлении проблем и поиска их решений.

Изложение основного материала. Единый казначейский счет (ЕКС) – целостная структура правительственных банковских счетов, которая дает общее представление о государственных

денежных ресурсах. Основываясь на принципах единства денежных средств и единства казны, ЕКС является банковским счетом или комплексом связанных счетов, через который правительство осуществляет операции по поступлению средств и по осуществлению платежей.

Полноценный ЕКС включает три основные особенности.

1. Организация государственных банковских операций должна быть единой политикой казначейства для осуществления надзора за потоками государственных денежных ресурсов, поступающих на банковские счета и перечисляемых с данных счетов, структура ГКС может содержать зарегистрированные субсчета в одном банковском учреждении (необязательно центральный банк) и включать внешние счета с нулевым балансом в ряде коммерческих банков.

2. Никакой другой государственный орган не управляет банковскими счетами за пределами контроля казны.

3. Консолидация государственных наличных денежных средств должна быть всеобъемлющей и охватывать все государственные денежные

средства, как бюджетные, так и внебюджетные. Это означает, что все государственные средства, независимо от того, подлежат ли соответствующим денежным потокам бюджетному контролю или нет, должны быть взяты под контроль ЕКС. Остаток денежных средств на основном счете ЕКС поддерживается на уровне, достаточном для удовлетворения ежедневных текущих потребностей правительства (иногда совместно со средствами на случай непредвиденных обстоятельств или запасом средств для удовлетворения неожиданной финансовой нестабильности) [2].

Создание ЕКС требует правовой основы для обеспечения его надежности и стабильности. Быть юридически признанным является особенно важным условием в тех странах, где «предполагаемая» автономия некоторых учреждений является препятствием для внедрения ЕКС.

Функции, сфера влияния и возложенные на ЕКС задачи во многом зависят от страны функционирования, её политического строя, государственного устройства, уровня развития экономики (табл. 1).

Таблица 1.

Сфера действий и основы функционирования ЕКС в некоторых странах постсоветского пространства.

Страна	Основы функционирования	Сфера действия ЕКС	Уровень централизации	Наличие интегрированной информационной системы управления финансами
Россия	ЕКС расположен в центральном банке (ЦБ РФ). Все доходы и расходы федерального бюджета проходят через ЕКС. Обслуживание федерального бюджета осуществляется через банковские счета посредством соответствующих УФК. Все доходы и расходы федерального бюджета размещаются в главной казначейской книге	Правительство	Полностью централизованная система с региональными казначейскими отделениями	Функционирует
Кыргызстан	ЕКС имеет широкий охват, в том числе охватывает ресурсы региональных и местных властей. ЕКС пользуется поддержкой центрального банка. Для осуществления наличных выплат открываются счета, как в центральном банке, так и в банках-агентах. Казна может открывать дополнительные счета в Центральном банке для обработки платежей и поступлений (напр., иностранной валюты)	Национальное и наднациональное правительство	Смешанная система	Находится в стадии становления
Грузия	Единый казначейский счет в центральном банке. Он также включает в себя Фонд социального страхования, государственный фонд и другие. Для обработки платежей региональное министерство финансов, служат единицам расходов. Доходы собираются через отделения коммерческого банка, которые в свою очередь передают фонды в текущий день и фиксируют их в Главной книге казначейства	Национальное правительство и фонды социального страхования	Централизованная система с сетью региональных казначейств	Функционирует

Молдова	У казначейства функционируют три главных счета в расположенные в центральном банке: счет государственного бюджета, счет агентства по социальному обеспечению и счет агентства по медицинскому страхованию. Все доходы собраны на банковских счетах соответствующих отделений региональных казначейств	Национальное правительство и фонды социального страхования	Смешанная система	Функционирует
Таджикистан	Единый казначейский счет до сих пор не учрежден. Планируется его введение в ближайшее время. Для платежей бюджетные организации посылают платежные документы в Региональные Казначейские представительства, которые затем обрабатывают платежные поручения вручную и представляют их местному отделению ЦБ для оплаты банковскому счету поставщика	Национальное правительство	Централизованная система с сетью региональных казначейств	Нет интегрированной финансовой системы управленческой информации

* Составлено автором на основании данных международного валютного фонда (МВФ) [8].

Как видно из табл. 1, в странах постсоветского пространства ЕКС только начинает формироваться: не отлажена интегрированная информационная система; не определена сфера функционирования ЕКС и т. д., кроме того, во всех рассмотренных странах функционирует только централизованная модель структуры ЕКС. Однако в мировой практике существуют несколько вариантов ЕКС-структуры, которые соответствуют конкретным целям данной национальной экономической системы. На наш взгляд, следует выделить две основные системы счетов: централизованные и децентрализованные.

1. Чисто централизованная система. В ней все доходные и расходные операции правительства проходят через Единый Казначейский Счет, поддерживаемый Центральным Банком (рис. 1). Центральный блок системы обрабатывает и записывает все притоки и оттоки, а также остатки денежных средств на соответствующем счете Главной книги. Хотя в этой модели платежные и расчетные функции централизованы, бюджетные учреждения рассматриваются как отдельные единицы учета в соответствии с основами, заложенными в Главной книге Казначейства.

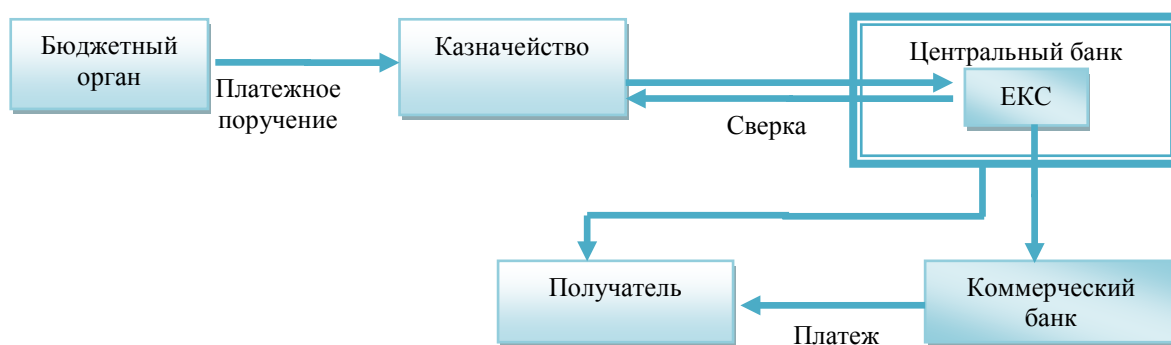


Рис 1. Организация централизованных платежей Казначейства через ЕКС (разработано автором на основе наработок МВФ [9]).

2. Децентрализованная модель. При этой системе ЕКС является более оперативным, и даже отраслевые учреждения, вплоть до самого нижнего иерархического уровня, имеют право заводить отдельные операционные счета. Однако на конец дня все остатки на операционных счетах должны быть отражены на основном счете ЕКС (рис. 2). Примером децентрализованной модели может послужить та модель, которая сочетает в себе ЕКС субсчета для отраслевых министерств и счета с нулевым балансом для отдельных бюджетных учреждений в рам-

ках каждого министерства. В соответствии с этим вариантом министерства / ведомства поддерживают субсчета ЕКС в центральном банке.

Модели ЕКС должны осуществляться в каждой стране в зависимости от стадии развития и качества своих общественных институтов и системы финансового управления, ее технологического развития, инфраструктуры связи, а также степени зрелости банковской системы. Поэтому на практике в мировом сообществе функционирует модель, включающая основные черты обоих представленных структур.

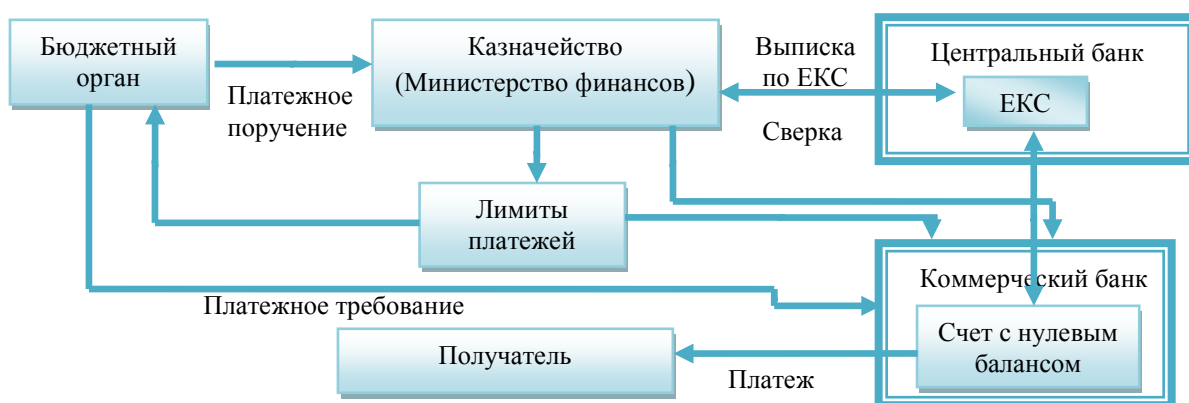


Рис. 2. Децентрализованные платежи через счета с нулевыми балансами (разработано автором на основе наработок МВФ [9]).

Выбор модели ЕКС с полномочиями различных субъектов получать доступ и управлять государственными банковскими счетами. В некоторых странах ЕКС состоит из одного банковского счета (иногда со вспомогательным бухгалтерским регистром) в центральном банке, который находится под управлением либо централизованной власти (например, казначейства или его региональных подразделений), либо бюджетными учреждениями. В последнем случае все операции каждого бюджетного учреждения отслеживаются, учитываются и управляются с помощью хорошо развитой системы главной бухгалтерской книги.

С другой стороны, есть страны (например, Швеция и Германия), которые имеют несколько связанных банковских счетов вне основного счета ЕКС – балансы этих счетов автоматически приводятся в конце дня. Отдельные отраслевые учреждения (включая децентрализованные) могут иметь отдельные операционные счета и управлять ими. В таком случае применяются специально разработанный механизм, который в мировой практике получил название «Cash concentration» [1].

С применением данного механизма система ЕКС организована по следующим направлениям:

- 1) счета отдельных бюджетных учреждений открываются в центральном банке, либо в коммерческих банках; в обоих случаях счета должны быть санкционированы министром финансов;
- 2) это должны быть счета с нулевым балансом, деньги переводятся на счета в качестве удержанных взносов;
- 3) остатки на счетах должны быть автоматически списаны на основной счет ЕКС (там, где банковская инфраструктура позволяет ежедневный клиринг);
- 4) центральный банк консолидирует остатки на всех государственных счетах в конце дня.

Создание, реализация и успешное функционирование ЕКС является ключевым элементом эффективной и результативной системой государственного финансового управления и необходимым инструментом для минимизации государственных расходов и оптимизации государственных доходов. Независимо от степени развития, все страны должны стремиться к созданию и оптимизации ЕКС в своей системе государственных финансов.

Выводы. Важнейшей заслугой грамотной организации Единого казначейского учета является повышение эффективности функционирования и оборачиваемости бюджетных средств. В качестве основных её направлений можно отметить следующие.

1. Развитие системы «электронных» платежей в связке «Центральный банк – казначейские органы».

2. Совершенствование системы информационного взаимодействия Казначейских органов с их клиентами – распорядителями и получателями средств федерального бюджета. Внедренческими аспектами этого процесса являются следующие элементы:

- осуществление «безбумажной» технологии информационного обмена;
- внедрение системы «электронного документооборота» между органами в субъектах Российской Федерации и нижестоящими распорядителями и получателями средств бюджета.

Помимо этого, следует отметить, что ни в одной из стран постсоветского пространства не реализованы все преимущества даваемые технологией ЕКС.

Поэтому переход к децентрализованной системе платежей, позволяющей не только оперативно осуществлять платежи, но и всецело их контролировать является одной из основных задач оптимизации системы государственных финансов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дроздов О. И. Совершенствование механизма кассового исполнения бюджета / О. И. Дроздов // *Финансы*. – 2007. – № 8. – С. 32–33.
2. Прокофьев С. Е. Единый казначейский счет Федерального казначейства: состояние и перспективы / С. Е. Прокофьев, В. Н. Саранцев // *Финансы и кредит*. – 2010. – № 11. – С. 10–15.
3. Прокофьев С. Е. Расходный блок Федерального казначейства: основные тенденции развития / С. Е. Прокофьев // *Бюджет*. – 2011. – № 5. – С. 72–77.
4. Лопина Л. А. Изменения в процессе кассового обслуживания бюджетов и распределения доходов / Л. А. Лопина // *Бюджетный учет*. – 2008. – № 12. – С. 24–28.
5. Сергиенко Н. С. Единый казначейский счет: перспективы для территориальных бюджетов / Н. С. Сергиенко // *Материалы X Международной научно-практической конференции «Теория и практика развития экономики региона»*. – Калуга, 2011. – С. 417–423.
6. Нестеренко Т. Г. Технология единого счета бюджета: необходимость и преимущество / Т. Г. Нестеренко, Е. В. Бушмин // *Бюджет*. – 2004. – № 6. – С. 24–25.
7. Тарасов М. А. Кассовое обслуживание бюджетов, от конфликта к дискуссии / М. А. Тарасов // *Бюджет*. – 2005. – № 2. – С. 17–19.
8. Lienert I. Modernizing Cash Management, Technical Notes and Manuals, Fiscal Affairs Department / I. Lienert // *Washington: International Monetary Fund (Working Paper)*. – 2009. – 58 p.
9. Pattanayak S. Treasury Single Account: Concept, Design, and Implementation Issues / S. Pattanayak // *Washington: International Monetary Fund (Working Paper)*. – 2010. – 45 p.