Резинкин, Максим Алексеевич. Развитие казначейской системы исполнения бюджетов в России : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Резинкин Максим Алексеевич; [Место защиты: Сарат. гос. соц.-эконом. ун-т].- Саратов, 2013.- 212 с.: ил. РГБ ОД, 61 13-8/909

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.** Процесс перехода к рыночной экономике повлек за собой реформирование бюджетной и банковской систем Российской Федерации. Значительно увеличилась самостоятельность субъектов и органов местного самоуправления Российской Федерации в бюджетных вопросах, но одновременно повысилась их ответственность за принятие и исполнение финансовых решений и необходимость ужесточения финансового контроля за использованием бюджетных средств по целевому назначению.

В условиях, когда наиболее важной задачей государства является оптимизация управления финансами государства и усиление контроля над их потоками, возникла необходимость создания системы, которая обладала бы свойствами оперативности и единства. Именно эти принципы реализуются в казначейской системе исполнения бюджетов. Последнее предполагает создание специализированных институтов казначейской системы. Кассовым исполнением федерального бюджета занимается Федеральное казначейство, при обслуживании бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований - территориальные органы Федерального казначейства (на основании соглашений, заключенных с органами власти субъекта РФ и местного самоуправления) или региональные и местные казначейства.

Благодаря переходу на казначейскую систему исполнения бюджетов, появилась возможность упростить механизм обслуживания бюджетов, значительно усилить контроль за эффективностью и целевым использованием бюджетных средств. По состоянию на 1 января 2012 года исполнение консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов через казначейскую систему составило в части доходов 20 853,7 млрд руб. и расходов 20 004,8 млрд руб.

Нельзя не констатировать факт значительного возрастания в настоящее время роли Федерального казначейства в системе государственных финансов. В Бюджетном послании Президента РФ о бюджетной политике оговорено, что контроль за использованием бюджетных средств государства должен быть направлен на обеспечение целевого характера их использования и законности действий соответствующих организаций. Поэтому остро назрела проблема четкого теоретического осмысления казначейской системы исполнения бюджетов, способной в полном объеме реализовать возложенные на нее задачи, особенно в части целевого использования бюджетных средств. На современном этапе развития экономики в сфере бюджетных финансов объективно необходим поиск новых форм управления финансовыми потоками. По-прежнему не решена проблема своевременного финансирования распорядителей и бюджетополучателей, невысок уровень кассового исполнения расходов и планирование доходов бюджетов.

С учетом вышеизложенного комплексная разработка аспектов, показывающих эффективность казначейского управления государственными финансовыми потоками, раскрывающих перспективные направления работы казначейских органов по исполнению бюджетов бюджетной системы РФ, роль Федерального казначейства в экономике применительно к современным реалиям и задачам бюджетной политики по-прежнему остается актуальной проблемой.

**Степень разработанности проблемы.** Многие исследователи отмечают, что казначейская система исполнения бюджетов хоть и довольно молодой, но динамично развивающийся институт. Так же они высказываются о необходимости дальнейшего развития казначейства и повышение его роли в финансово-экономической системе страны. Бюджетные отношения и исполнение бюджетов в финансовой системе, процесс работы с администраторами доходов и с участниками кассового исполнения бюджета всех уровней, рассмотрены в работах следующих авторов: Р.Е. Артюхин, М.П. Афанасьев, Д.В. Бриль, О.В. Врублевская, А.Г. Грязнова, А.В. Гукова, Х.Дэвис, М.М. Задорнов, А.Г. Игудин, А.М. Ковалева, Ю.И. Любимцев, Т.Г. Нестеренко, В.Г. Пансков, Г.Б. Поляк, М.П. Придачук, С.Е. Прокофьев, М.В. Романовский., С.Н. Рябухин, А.Г. Силуанов, Н.Г. Сычев, А.И. Фисенко, В.Б. Христенко, М.И. Яндиев и др.

Методологию деятельности Федерального казначейства исследовали такие авторы, как:, С.И. Гусев, Е.А. Ермакова, Н.Г. Иванова, И.А. Кравченко, В.Ф. Костюченко, Н.М. Швецов, А.В. Литвинова Л.Г Кравец и др. Вопросу совершенствования деятельности Федерального казначейства и модернизации казначейских технологий на региональном уровне посвящены работы ученых И.Г. Акперова, С.П. Головача, В.П. Горегляда, В.Н. Гришина, А.Ю. Демидова, Ю.А. Пудрова и др.

Однако, в большинстве научных исследований, рассматривается направления развития казначейской системы исполнения бюджетов в России в связи с исследованием других, более широких вопросов. Недостаточное внимание уделяется вопросам дальнейшего развития казначейской системы и повышения эффективности и прозрачности её функционирования на основе совершенствования современных технологий и повышения эффективности казначейского финансового контроля. Требуют уточнения вопросы о принципах и функциях казначейской системы исполнения бюджетов.

Недостаточная разработанность проблемы определила выбор темы и структуры, цель и задачи диссертации.

**Цель и задачи диссертационного исследования.** Целью диссертационного исследования является обобщение и уточнение теоретических и практических аспектов казначейской системы исполнения бюджетов в России, разработка научно-практических рекомендаций по развитию казначейских технологий исполнения бюджетов в Российской Федерации и повышению эффективности финансового контроля в рамках этой системы.

В соответствии с названной целью исследования в диссертации поставлены следующие задачи:

- исследовать экономическое содержание казначейского исполнения бюджетов в системе государственных финансов;

- раскрыть процедуру исполнения бюджетов, основанную на принципах формирования эффективной казначейской системы;

- уточнить функции и принципы казначейской системы исполнения бюджетов;

- исследовать эффективность казначейского исполнения доходной части бюджетов;

- оценить процесс исполнения бюджетов по расходам с целью определения эффективности функционирования казначейской системы;

- исследовать действующую систему казначейского контроля;

- определить пути совершенствования казначейских технологий;

- определить пути повышения эффективности финансового контроля в казначейской системе.

**Предметом исследования** выступили денежные отношения, складывающиеся в процессе казначейского исполнения бюджетов.

**Объектом исследования** является казначейская система и деятельность органов Федерального казначейства, и его территориальных органов по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов и организации казначейского контроля.

**Методологическая основа исследования.** В ходе подготовки работы применялись такие методы научного исследования, как системный поход, группировки, сравнительный анализ, классификации, графического изображения, статистического наблюдения, позволяющие получить достоверные научные знания и организовать научный поиск для достижения поставленной цели и решения исследовательских задач.

**Теоретическую базу исследования** составили труды отечественных экономистов, затрагивающие проблемы казначейской системы исполнения бюджетов и бюджетного процесса, способы управления бюджетами всех уровней на базе казначейских технологий, а также положения Бюджетного кодекса РФ, других законодательных и нормативных актов РФ, регламентирующих отношения по вопросу исполнения бюджетов в системе казначейства.

**Информационной базой исследования** служили нормативные документы и законодательные акты государственных органов власти РФ, отчеты Федерального казначейства РФ, в том числе Управления Федерального казначейства по Саратовской области, материалы, размещенные в сети Интернет и опубликованные в периодических изданиях.

**Наиболее важные научные** результаты диссертационного исследования заключаются в следующем:

- предложена расширительная трактовка казначейского исполнения бюджетов как процесса управления бюджетными ресурсами (планирования, исполнения, учета и контроля исполнения бюджетов всех уровней по доходам и расходам), регламентированного законодательными и нормативными актами, императивными принципами, казначейскими процедурами и технологиями;

- обобщены, проанализированы и уточнены принципы казначейской системы исполнения бюджетов, состав которых, в частности, дополнен принципами адресности и прозрачности исполнения бюджета по доходам и расходам;

- разработаны меры по повышению эффективности существующей системы планирования поступлений бюджетных доходов в рамках казначейской системы исполнения бюджетов на основе внедрения многовариантных расчетов и корректировки показателей, применяемых казначейством при планировании исполнения бюджетов;

- обоснованы предложения по совершенствованию расчетно-платежного механизма кассового исполнения бюджета и, в частности, предложено перевести счета, открытые территориальным управлениям Федерального казначейства в учреждениях Банка России, в расчетную сеть самого Федерального казначейства с последующим осуществлением всех платежей через единый казначейский счет в Банке России;

- даны рекомендации по совершенствованию оценки эффективности казначейского контроля путем расширения состава используемых показателей и их дополнения оценочными показателями макроэффективности контроля и эффективности деятельности казначейства;

- обоснована необходимость использования нового понятия "казначейские риски", которым предлагается характеризовать вероятность наступления таких неблагоприятных для исполнения бюджетов событий, как недополучение запланированных поступлений бюджетов, нецелевое использование бюджетных средств бюджетополучателями, ошибки планирования доходов и расходов и др.; рекомендовано формирование карт рисков, обеспечивающих учет и систематизацию рисков;

- предложено для эффективного казначейского исполнения бюджетов в России централизованное внедрение практики использования технологии, позволяющей обеспечить полную и оперативную уплату платежей в бюджет, исключив человеческий фактор при формировании платежных документов;

- разработаны и представлены меры по повышению эффективности финансового контроля в казначейской системе, включающие: использование дополнительного оперативного контроля при санкционировании наиболее рискованных казначейских процедур; участие органов казначейства в аудите эффективности использования бюджетных средств.

**Теоретическая и практическая значимость.** Значимость результатов исследования состоит в развитии научных способов решения проблем в части уточнения понимания казначейской системы исполнения бюджетов, принципов её функционирования, содержания и классификации казначейских рисков.

Практическая значимость исследования состоит в разработке предложений по повышению результативности системы планирования бюджетных доходов, повышению эффективности кассового исполнения бюджетов всех уровней, критериев оценки эффективности казначейского контроля; рекомендаций по внедрению технологических регламентов в казначейской системе, повышение эффективности финансового контроля в казначейской системе исполнения бюджетов

**Апробация результатов диссертационного исследования.** Основные положения диссертационной работы были доложены и обсуждены на научных и научно-практических конференциях различного уровня (включая международные и всероссийские): "Государственная власть и общественное устройство в полиэтнической социокультурной среде современной России" - Саратов, 2009 г.; "Российское общество и государство: региональные потенциалы модернизации" - Саратов, 2010 г.; "Проблемы и перспективы социально-экономического реформирования современного государства и общества" - Москва, 2010 г.; "Модернизация современного общества: пути созидания и развития" - Саратов, 2010 г.; "Вызовы третьего тысячелетия: прогнозы, оценки, практики" - Саратов, 2011 г.

По теме диссертации опубликовано 9 работ общим объемом 3,8 п.л., из них 3 статьи в изданиях, рекомендованных ВАК, в объеме 1,5 п.л.

Ряд практических разработок принят к использованию в деятельности Управления Федерального казначейства по Саратовской области. Теоретические положения диссертации используются в учебном процессе в Поволжском институте управления имени П.А.Столыпина - филиале Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации кафедрой финансов, кредита и налогообложения при преподавании дисциплин "Финансовая система России", "Государственные и муниципальные финансы". Практическое использование результатов исследования подтверждается справками о внедрении.

**Объем и структура диссертационной работы.** Диссертация имеет следующую структуру, обусловленную логикой исследования, его целью и задачами.