



ВЕСТНИК

ЮЖНО-УРАЛЬСКОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО
УНИВЕРСИТЕТА

№ 12 (67)
2006

ISSN 1991-9794

СЕРИЯ

«ЭКОНОМИКА»

Выпуск 6

Редакционная коллегия:

д.э.н., профессор **Баев И.А.** (отв. редактор),
д.э.н., профессор **Антонюк В.С.** (отв. секретарь),
д.э.н., профессор **Баев Л.А.**, д.т.н., профессор **Гусев Е.В.**,
д.э.н., профессор **Киселёва В.А.**, д.ф-м.н., профессор **Панюков А.В.**,
д.э.н., профессор **Ташев А.К.**, д.э.н., профессор **Шепелев И.Г.**,
к.т.н., доцент **Суховилов Б.М.**

СОДЕРЖАНИЕ

Вопросы теории и методологии

САЛИЙЧУК В.Ф. Взаимная заменяемость как форма внутригруппового взаимодействия факторов экономического роста	5
КАРЕТНИКОВА Т.М. О финансовых механизмах экономического роста	10
ДЕГТЯРЕВА И.В., АГАДУЛЛИН Н.Ф. Национальная экономическая безопасность как категория экономической теории	14
ДАНИЛОВА И.В., МИШИН Н.О. Развитие банковской системы и стабильность национальной экономики России	19
ЭРЛИХ Г.В. Направления совершенствования инфраструктуры денежного предложения в транзитивной экономике	28

Содержание

ДАНИЛОВА И.В., РЕПИЧ О.Б. Развитие системы предоставления бюджетных услуг в транзитивной экономике России	34
ВИННИКОВ В.С., ПЛОТИЦЫНА Л.А. Инфляционные эффекты социальной ответственности бизнеса	42
СИГАТОВА Н.А. О мерах по повышению эффективности государственного регулирования естественных монополий	44
АНТОНЮК В.С., МИКРЮКОВА О.В. Влияние внешней торговли на экономическое развитие в трансформационной экономике	52
АНДРЕЕВА Е.Л., РУЩИЦКАЯ О.А. Основные тенденции организационных преобразований мировых и российских фирм	58
ЛАВРОВ В.Н., АСАДОВ А.М., БУРЦЕВА Т.В., ЗАХАРОВА Л.В. Экономические закономерности трансформации собственности и культуры в России	64
БАЕВ Л.А., ХАПОВ Д.П. Воздействие информационных систем на эффективность деятельности фирмы – микроэкономический аспект	71
ПЕРСКИЙ Ю.К., НИКОЛАЕВ Г.С. Совершенствование мотивационного механизма управленцев внутрифирменных подразделений	79
КАРЕТНИКОВА Т.М., СЕЛЬНИЦЫНА Е.Д. Инструменты фондового рынка и инвестиционная активность	84
КОЗИНА М.В. Институциональный и синергетический подходы к анализу поведения субъектов корпораций	88
АНОХИН Л.М. Экономическое содержание социального страхования (теоретико-методологический аспект)	94
ДЕМИН А.А., ЛИНЕВА Н.К. Предоставление общественных благ посредством размещения заказа	103
Финансовый рынок и проблемы управления рисками	
ГОЛУБЦОВ В.Г. Казначейская система исполнения бюджета как процессуальная форма функционирования публичных финансов	110
КИМ Н.В. Риски, обусловленные недостоверной финансово-экономической информацией	116
МИТЕЛЬМАН С.А. Диверсификация рисков инвестиций крупной компании	119
КИМ Н.В., ГУРЛЕВ Г.В. Разработка экономико-математической модели для оценки достоверности финансово-экономической отчетной информации предприятий и определение границ существенности её искажений	123
СОСНЕНКО Л.С., ДМИТРИЕВА И.Н. Система показателей экономического анализа лизинговых операций	129
ПРОНИНА А.М., ФУЯРЧУК Д.Ю. Аналитический учет результатов финансовых операций	135
ПРОНИНА А.М., ФЕДОТОВСКАЯ Е.Ю. Бухгалтерский учет в группе взаимосвязанных организаций	141
СОСНЕНКО Л.С., ФЕДЯЙ Е.С. Формирование информации о состоянии материально-производственных запасов	146
КИРЕЕВА Н.В., ДОЛГИХ Т.С. Комплексный экономический анализ доходов и расходов от хозяйственной деятельности малых хлебопекарных предприятий	155

Финансовый рынок и проблемы управления рисками

Голубцов В.Г.

КАЗНАЧЕЙСКАЯ СИСТЕМА ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА КАК ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ФОРМА ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПУБЛИЧНЫХ ФИНАНСОВ

Исполнение бюджетов – основной этап бюджетного процесса, в рамках которого реализуются закрепленные законодателем цели, задачи, прогнозы, планы, программы. В связи с этим именно обеспечение эффективного и экономного использования бюджетных средств обеспечивает возможность реализации публичной властью приоритетных направлений государственной политики в рамках финансирования расходов федерального, регионального и муниципальных бюджетов.

Исполнение бюджета – одна из стадий бюджетного процесса, в рамках которой обеспечивается своевременное и полное финансирование всех закрепленных соответствующим нормативным актом бюджетных расходов. Исполнение бюджета начинается после того, как бюджет, а соответственно, и бюджетные расходы будут утверждены соответствующим законодательным (представительным) органом федеральной, региональной или муниципальной власти.

В настоящее время основные процедуры, касающиеся исполнения бюджетов, регламентируются Бюджетным кодексом РФ [1]. Исполнение бюджетов по доходам предусматривает перечисление и зачисление доходов на единый счет бюджета, распределение в соответствии с утвержденным бюджетом регулирующих доходов, возврат излишне уплаченных в бюджет сумм доходов, учет доходов бюджета и составление отчетности о доходах соответствующего бюджета. По расходам исполнение бюджетов осуществляется в пределах фактического наличия бюджетных средств на едином счете соответствующего бюджета. Действующим законодательством установлен порядок, который предписывает соблюдение обязательных последовательно осуществляемых бюджетных процедур, в рамках которых происходит санкционирование и финансирование бюджетных расходов на счет соответствующих бюджетных ассигнований. К основным этапам санкционирования и финансирования относятся: составление и утверждение бюджетной росписи; утверждение и доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях до распорядителей и получателей бюджетных

средств, а так же утверждение смет доходов и расходов распорядителям бюджетных средств и бюджетным учреждениям; утверждение и доведение уведомлений о лимитах бюджетных обязательств до распорядителей и получателей бюджетных средств; принятие денежных обязательств получателями бюджетных средств; подтверждение и проверка исполнения денежных обязательств и собственно расходование бюджетных средств (процедура финансирования).

Принципиальной новеллой в части закрепления процессуальных форм исполнения бюджета стало указание в кодифицированном акте на положение об установлении в Российской Федерации казначейской системы исполнения бюджетов (ст.215 Бюджетного кодекса РФ).

Подобный подход российского законодателя полностью совпадает с мировыми тенденциями в области правового регулирования процессуальных форм исполнения бюджетов. Казначейская система исполнения бюджетов действует в большинстве государств. В частности, фактически аналогичная по принципиальным подходам система существует во Франции, Германии и Австралии. «Общими элементами для них является то, что средства государственного бюджета сосредоточены на едином казначейском счете, открытом в Центральном банке...» [2, С.20].

В соответствии с положениями глав 24, 25 Бюджетного кодекса РФ в Российской Федерации действует казначейская система исполнения бюджета, при которой регистрацию поступлений, регулирование объемов и сроков принятия бюджетных обязательств, совершение разрешительной надписи на право осуществления расходов в рамках выделенных лимитов бюджетных обязательств, осуществление платежей от имени получателей средств федерального бюджета осуществляет Федеральное казначейство РФ на основе отражения всех операций и средств бюджета в системе балансовых счетов Федерального казначейства РФ (ст.243 Бюджетного кодекса РФ). В целях исполнения бюджета по доходам и осуществления платежей из федерального бюджета органы Феде-

рального казначейства открывают единый счет федерального бюджета в Банке России, а в некоторых случаях – в иных кредитных организациях (ст. 244 Бюджетного кодекса РФ). Исполнение бюджета по доходам и осуществление платежей из бюджета осуществляется с единого счета федерального бюджета с соответствующим отражением операции по лицевым счетам бюджетных средств (ст. ст. 247, 253, 254 Бюджетного кодекса РФ).

Основные законодательные подходы к исполнению бюджета определены в главе 24 Бюджетного кодекса РФ. На основе анализа норм закона можно выделить несколько основных принципов, на основе которых строится действующая в Российской Федерации система исполнения бюджетов.

Основополагающим в части обеспечения организационного единства в процессе исполнения бюджета принципом является принцип исполнения бюджета через органы Федерального казначейства. Это означает, что регистрация бюджетных поступлений, регулирование объемов бюджетных обязательств, совершение разрешительных надписей для осуществления расходов в рамках выделенных лимитов бюджетных обязательств и осуществление всех платежей от имени бюджетополучателей возлагается на центральные и региональные отделения Федерального казначейства РФ.

Принцип единого счета казначейства заключается в том, что исполнение бюджета осуществляется отделениями Федерального казначейства путем выполнения всех операций из средств бюджетов с одновременным отражением этих операций в системе балансовых счетов, на основе централизации Федеральным казначейством всех поступлений в бюджет и платежей из него. Кассовые операции совершаются Федеральным казначейством при условии их исполнения с единого счета бюджета, который ведется соответствующим отделением Федерального казначейства. Действующее бюджетное законодательство по общему правилу предусматривает запрет на осуществление операций по исполнению бюджета иначе как через систему счетов отделений Федерального казначейства. В целях управления бюджетными средствами и осуществления полномочий по кассовому исполнению бюджета органы Федерального казначейства открывают счета в отделениях Центрального банка Российской Федерации.

Еще один принцип исполнения бюджетов получил название принципа «единства кассы». Указанный принцип предполагает зачисление всех поступающих доходов бюджета, привлечение, погашение источников финансирования дефицита бюджета и осуществление всех расходов с единого счета бюджета, за исключением операций по исполнению федерального бюджета, осуществляемых за пределами Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации. Кассовое исполнение бюджета включает в себя операции со средствами на бюджетных сче-

тах, операции по зачислению доходов бюджетополучателей и совершение платежей по подтвержденным бюджетным обязательствам. Суммы денежных средств, списанных со счета бюджета, представляют собой кассовый бюджетных расход. Бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с действующим законодательством исполняются на основе принципа единства кассы.

Еще один принцип, в соответствии с которым в настоящее время производится казначейское исполнение бюджета – принцип обеспечения бюджетных расходов и платежей только в случае фактического наличия средств на бюджетном счете. Расходование бюджетных средств осуществляется в форме списания денежных средств со счета бюджетополучателя в размере подтвержденного бюджетного обязательства. Указанный принцип относится к числу классических принципов казначейского исполнения бюджета. Однако, существует обоснованное, на наш взгляд мнение, о том, что «... в настоящее время возникла необходимость пересмотреть механизм исполнения «традиционных» функций российского казначейства. Например, нужно от использования принципа выделения финансирования в режиме механического соблюдения бюджетной росписи переходить к системе оплаты бюджетно-санкционированных обязательств государства с единого доходно-расходного счета по мере их реального возникновения» [2, С.21].

Еще один принцип – это принцип исполнения бюджета на основе бюджетной росписи. Бюджетная роспись – это документ о поквартальном распределении доходов и расходов бюджета, а так же поступлений из источников финансирования дефицита бюджета, которым установлено распределение бюджетных ассигнований между получателями бюджетных средств. Бюджетная роспись составляется в соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации. Бюджетная роспись составляется главным распорядителем бюджетных средств по распорядителям и получателям бюджетных средств на основе утвержденного бюджета в соответствии с функциональной и экономической классификациями расходов бюджетов Российской Федерации с поквартальной разбивкой. Она представляется в орган исполнительной власти, ответственный за составление бюджета, в течение 10 дней со дня утверждения бюджета. На основании представленных бюджетных росписей главных распорядителей бюджетных средств орган, ответственный за составление проекта соответствующего бюджета, составляет сводную бюджетную роспись в течение 15 дней после утверждения бюджета. Далее – в течение 10 дней со дня утверждения сводной бюджетной росписи орган, исполняющий бюджет, доводит показатели указанной росписи до всех нижестоящих распорядителей и получателей бюджетных средств. Доведение показателей сводной бюджетной росписи

осуществляется в форме уведомлений о бюджетных ассигнованиях на период действия утвержденного бюджета. В течение 10 дней со дня получения уведомления о бюджетных ассигнованиях, соответствующее бюджетной учреждение должно составить и представить на утверждение вышестоящего распорядителя бюджетных средств смету доходов и расходов по установленной форме.

Принцип исполнения бюджета по доходам означает, что перечисление и зачисление доходов осуществляется на единый счет бюджета; регулирующие доходы распределяются в соответствии с утвержденным бюджетом регулирующих доходов; в случае поступления в бюджет излишне уплаченных сумм осуществляется их возврат. Все упомянутые операции осуществляются на основе учета доходов бюджета и составления отчетности о доходах соответствующего бюджета. «Положение Бюджетного кодекса о перечислении и зачислении доходов на единый счет бюджета реализовано частично только в отношении федерального бюджета путем поэтапной реализации Концепции функционирования единого счета федерального казначейства по учету доходов и средств федерального бюджета. Что касается бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, то при их исполнении зачисления доходов на единый счет, как правило, не существует» [3].

Еще одним принципом, на основе которого осуществляется казначейское исполнение бюджета – это принцип санкционирования расходов бюджета. Бюджеты по расходам исполняются в пределах фактического наличия бюджетных средств на едином счете бюджета с соблюдением обязательных последовательно осуществляемых процедур санкционирования и финансирования. Основными этапами санкционирования при исполнении расходов бюджетов являются: составление и утверждение бюджетной росписи; утверждение и доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях до распорядителей и получателей бюджетных средств, утверждение смет доходов и расходов распорядителям бюджетных средств и бюджетным учреждениям; утверждение и доведение уведомлений о лимитах бюджетных обязательств до распорядителей и получателей бюджетных средств; принятие денежных обязательств получателями бюджетных средств; подтверждение и выверка исполнения денежных обязательств. Финансирование расходов бюджетов также распадается на ряд самостоятельных этапов, завершающим из которых является операция по кассовому расходованию, который предваряет процедура разрешения на осуществление платежа.

Еще один принцип казначейского исполнения бюджета – принцип бюджетного учета исполнения бюджета – заключается в том, что все доходы бюджета, средства заимствования, возникающий дефицит и иные операции, осуществляемые в процессе исполнения бюджета, регистрируются в ре-

гистрах бюджетного учета на основе планов счетов бюджетного учета. Единую методологию бюджетного учета разрабатывает и доводит до территориальных органов Федеральное казначейство.

Принцип предоставления обязательной отчетности об исполнении бюджета означает, что уполномоченные исполнительные органы государственной власти обязаны предоставлять оперативный отчет об исполнении бюджета в соответствующие представительные органы государственной власти, контрольно-счетные органы, органы федерального казначейства для составления отчета о консолидированном бюджете. Годовой отчет об исполнении бюджетов различных уровней утверждается представительным органом власти. Ежеквартальный отчет об исполнении федерального бюджета подлежит утверждению Правительством РФ, а годовой отчет об исполнении бюджета должен быть утвержден путем принятия соответствующего федерального закона.

Еще один основополагающий принцип казначейской системы исполнения бюджета – это принцип «иммунитета бюджетов». Данный принцип носит межотраслевой, комплексный характер. Правовой режим иммунитета бюджетов означает, что обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы в общем принудительном порядке невозможно. «Введение режима иммунитета бюджетов порождено необходимостью урегулировать перманентно существующую в условиях бюджетного дефицита коллизию между целым рядом законодательно закрепленных норм, дающих право в бесспорном порядке производить списание со счетов физических и юридических лиц и тем фактом, что расходы бюджетов утверждаются законодательным актом, соответствующего уровня (федеральный закон, закон субъекта Федерации, акт органа местного самоуправления, утверждаемый его органом представительной власти), носят целевой и обязательный характер» [3].

Рассмотрение коллизий законодательного регулирования в сфере принудительного исполнения судебных актов, предусматривающих исполнение за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, стало предметом рассмотрения высшей судебной инстанции Российской Федерации – Конституционного суда РФ. Сначала Конституционный суд в своем постановлении [4], а потом законодатель путем принятия закона о внесении изменений и дополнения в ряд действующих нормативных актов [5] поставил точку в достаточно длительном и принципиальном споре о том, должны ли применяться в процессе принудительного исполнения судебных актов по искам к казне общие нормы, закрепленные Федеральным законом «Об исполнительном производстве», или на законодательном уровне необходимо установить особую процедуру исполнения решений по искам к публичным субъектам (государству и му-

платителю), согласившись с возможностью установления специальных правил.

Основной вывод Конституционного Суда состоит в следующем: «Федеральный законодатель вправе установить порядок исполнения судебных решений в отношении государства, предусматривающий определенные изъятия из такого общего правила исполнительного производства, как принуждение к должнику мер принуждения вплоть до принудительного отчуждения имущества. Государству в процессе исполнения судебного решения, вынесенного по иску к Российской Федерации, во всяком случае должна быть обеспечена возможность принять организационно-технические меры по перераспределению бюджетных средств, находящихся на казначейских счетах таким образом, чтобы реализация права на судебную защиту не парализовала деятельность соответствующих государственных структур и, следовательно, не привела бы к нарушению обеспечиваемых их функционированием прав и свобод человека и гражданина». Таким образом, высшая судебная инстанция признала правомерным институт иммунитета бюджетов, закрепленный ст.239 Бюджетного кодекса РФ и разрешила коллизию между публичным и частным законодательством в указанной сфере в пользу норм бюджетного законодательства.

Особенности правового режима части имущества, составляющего казну - бюджета - устанавливаются нормами бюджетного законодательства РФ, в частности, нормами Бюджетного кодекса РФ. Таким образом, к отношениям по принудительному исполнению судебных актов за счет бюджетных средств (в результате которого происходит расходование бюджетных средств) должны применяться нормы бюджетного законодательства, регулирующего порядок распоряжения бюджетными средствами, что как раз и вытекает из особенностей публичных субъектов.

Государство, выступая в качестве частноправового субъекта, всегда будет иметь известные особенности статуса, поскольку, вступая в гражданско-правовые отношения, оно не перестает исполнять публичные функции, для реализации которых создано. Необходимость исполнения государством этих функций и предопределяет установление законодателем ограничений в случаях, когда государство выступает в качестве частного правового субъекта.

Как представляется, смысл ст.ст.45, 46 Конституции РФ не предполагал и не предполагает возможности применения общего порядка исполнения судебных актов к случаям исполнения решений по искам к публичным субъектам.

Основополагающий принцип деятельности современного демократического социального государства - это создание условий, обеспечивающих достойную жизнь гражданина, что является приоритетной задачей, в первую очередь, самого

государства, которое должно предпринимать все возможные меры и создавать надлежащие условия, в том числе правовые, для должного исполнения своих функций. Государство должно осуществлять социальную политику, направленную на обеспечение закрепленных Конституцией Российской Федерации прав и свобод, обеспечивать оборону и безопасность государства, выполнять иные публичные функции. Финансирование выполнения этих приоритетных задач осуществляется государством за счет средств бюджета Российской Федерации. Бюджет в соответствии с положениями ст.6 Бюджетного кодекса РФ - это форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Государство не имеет иного источника для финансирования исполнения публичных функций. Основы бюджетного процесса, порядок формирования доходов, осуществления расходов бюджета, порядок исполнения бюджетных назначений определены Бюджетным кодексом РФ и иными, принятыми в соответствии с ним, законами (ст.2 Бюджетного кодекса РФ).

Таким образом, институт иммунитета бюджетов - единственный правовой инструмент, способный обеспечить исполнение предписаний Бюджетного кодекса Российской Федерации в условиях, когда публично-правовые образования, вступая в гражданские правоотношения, являются должниками. Необходимо особо подчеркнуть, что полноценная реализация принципа иммунитета бюджетов возможна лишь в условиях казначейской системы исполнения бюджетов, что и закреплено бюджетным законодательством Российской Федерации.

Помимо закрепления основных принципов, на которых строится казначейское исполнение бюджета Бюджетный кодекс РФ определяет так же органы, которые осуществляют в Российской Федерации казначейское исполнение бюджета.

Организация исполнения бюджетов, управление счетами бюджетов и бюджетными средствами возлагаются на органы исполнительной власти. Указанные органы являются кассирами всех распорядителей и получателей бюджетных средств и осуществляют платежи за счет бюджетных средств от имени и по поручению бюджетных учреждений.

Исполнение бюджета обеспечивается соответствующим органом исполнительной власти. Так, исполнение федерального бюджета и бюджета государственного внебюджетного фонда обеспечивается Правительством РФ; исполнение бюджета субъекта Российской Федерации, бюджета территориального государственного внебюджетного фонда - высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а местного бюджета обеспечивается, соответственно, местной администрацией.

Организация исполнения бюджета возлагается на соответствующий финансовый орган. Кассо-

вое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется Федеральным казначейством.

В Российской Федерации становление института Федерального казначейства происходило в несколько этапов: Первый – Указ Президента РФ от 08.12.92. «О федеральном казначействе» [6], в котором в самом общем плане был определен статус органов федерального казначейства и указаны цели его создания: это, в первую очередь, проведение государственной бюджетной политики, эффективное управление доходами и расходами федерального бюджета, контроль за поступлением и использованием государственных средств, приватизация; а также были указаны основные направления его деятельности.

27 августа 1993 года во исполнение вышеупомянутого Указа Правительством было утверждено «Положение о федеральном казначействе» [7], в котором было определено, что «федеральное казначейство – централизованная система, подчиненная Министерству Финансов РФ» и является «федеральным органом исполнительной власти», а также более подробно раскрыты функции казначейства, которые в основном сводились к исполнению бюджета, учету федеральных средств, распределению регулирующих доходов.

В настоящее время правовое положение Федерального казначейства определено постановлением Правительства РФ «О федеральном казначействе» [8].

В соответствии с Положением «О федеральном казначействе» Федеральное казначейство (Казначейство России) является федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой), осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предварительному и текущему контролю за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета и находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации.

В части осуществления своих функций по казначейскому исполнению бюджета Федеральное казначейство, в частности, осуществляет следующие полномочия в установленной сфере деятельности: доводит до главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета показатели сводной бюджетной росписи, лимиты бюджетных обязательств и объемы финансирования; ведет учет операций по кассовому исполнению федерального бюджета; открывает в Центральном банке Российской Федерации и кредитных организациях счета по учету средств федерального бюджета и иных средств в соответствии с законодательством Российской

Федерации, устанавливает режимы счетов федерального бюджета; открывает и ведет лицевые счета главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета; ведет сводный реестр главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета; ведет учет показателей сводной бюджетной росписи федерального бюджета, лимитов бюджетных обязательств и их изменений; составляет и представляет в Министерство финансов Российской Федерации оперативную информацию и отчетность об исполнении федерального бюджета, отчетность об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации; получает в установленном порядке от главных распорядителей средств федерального бюджета, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственных внебюджетных фондов и органов местного самоуправления материалы, необходимые для составления отчетности об исполнении федерального бюджета и консолидированного бюджета Российской Федерации; осуществляет распределение доходов от уплаты федеральных налогов и сборов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации; осуществляет прогнозирование и кассовое планирование средств федерального бюджета; осуществляет управление операциями на едином счете федерального бюджета осуществляет в установленном порядке кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации; обеспечивает проведение кассовых выплат из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации от имени и по поручению соответствующих органов, осуществляющих сбор доходов бюджетов или получателей средств указанных бюджетов, лицевые счета которых в установленном порядке открыты в Федеральном казначействе; осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета; осуществляет подтверждение денежных обязательств федерального бюджета и совершает разрешительную надпись на право осуществления расходов федерального бюджета в рамках выделенных лимитов бюджетных обязательств; осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Федерального казначейства и реализацию возложенных на него функций;

Таким образом, необходимо констатировать, что в Российской Федерации на законодательном и подзаконном уровне урегулированы основные вопросы, касающиеся казначейской системы исполнения бюджетов: закреплены ее правовые основы, определен орган федеральной исполнительной

на который возложены функции по осуществлению казначейского исполнения бюджета – федеральное казначейство.

Вся государственная политика в указанной сфере в настоящий момент направлена на то, чтобы передать управление государственными финансами на всех уровнях власти: федеральном, региональном и муниципальном в федеральную казначейскую систему. Такая задача была сформулирована задолго до закрепления соответствующих принципов в Бюджетном кодексе РФ, в частности, в Программе развития бюджетного федерализма и других документах.

Действующий Бюджетный кодекс содержит форму, в соответствии с которой по соглашению с исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации полномочия федерального казначейства по кассовому обслуживанию исполнения бюджета субъекта Российской Федерации, бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов субъекта Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации, могут быть переданы исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации при условии финансового обеспечения указанных полномочий за счет собственных доходов бюджета субъекта Российской Федерации и наличия в собственности (пользовании, управлении) субъекта Российской Федерации необходимого для их осуществления имущества. Но как показывает практика, чаще всего кассовое исполнение соответствующих бюджетов осуществляется органами именно федерального казначейства. Следует согласиться с мнением о том, что в этом случае «...будет на практике реализован принцип диалектического взаимодействия централизма и федерализма в управлении финансовыми ресурсами государства – важный фактор экономической и политической стабильности и материального процветания его граждан» [9, С.34].

Как представляется в целях повышения эффективности использования и оборачиваемости бюджетных средств, управления процессами внешних и внутренних заимствований, мониторинга эффективности осуществляемых бюджетных расходов будут расширяться и функции органов Федерального казначейства по управлению бюджетными средствами. Как показывает зарубежный опыт (в частности, Франции, Германии, Австралии) государственный орган, осуществляющий функции кассового исполнения бюджета, может так же достаточно эффективно осуществлять функции «финансового менеджера», которые заключается в осуществлении полномочий по управлению ликвидностью единого казначейского счета, а так же некоторых функций по управлению государственным долгом.

Таким образом, как показывает анализ зарубежного опыта, развитие отечественного законодательства и имеющиеся результаты использования казначейской системы в качестве основной процессуальной формы исполнения бюджетов в Российской Федерации, именно такая правовая форма организации публичных финансов является наиболее эффективной.

Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ (ред. от 02.02.2006.) // Собрание законодательства РФ. 03.08.1998. №31. ст.3823.
2. Прокофьев С.В., Шубина Л.В. О расширении функций органов Федерального казначейства // Финансы. 2003. №9.
3. Постатейный комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации / под ред. А.Н. Козырина // СПС Консультант-плюс.
4. Постановление Конституционного суда от 14.07.2005 №8-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов о Федеральном бюджете на 2003 год, на 2004 год и на 2005 год и Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти» в связи с жалобами граждан Э.Д. Жуховицкого, И.Г. Пойма, А.В. Понятовского, А.Е. Чеславского и ОАО «Хабаровскэнерго» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2005. – №4.
5. Федеральный закон №197-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «Об исполнительном производстве» // Собрание законодательства РФ. 02.01.2006. №1. ст.8.
6. Указ Президента РФ от 08.12.92 №1556 «О федеральном казначействе» // ВСНД и ВС РФ. 1992. №56. ст.2978. (утратил силу)
7. Постановление Правительства РФ от 27.08.93 №864 (ред. от 28.01.97.) «О федеральном казначействе Российской Федерации» // САПП РФ. 1993. №35. ст. 3320 (утратило силу).
8. Постановление Правительства РФ «О федеральном казначействе» от 01.12.2004 №703 (в ред. от 14.03.2005) // Собрание законодательства РФ. 06.12.2004. №49. ст.4908.
9. Бережная Л.А. Будущее управления государственными финансами – за казначейской системой // Финансы. – 2004. – №8.