

**ДИССЕРТАЦИОННЫЙ СОВЕТ Д.08.05.276 В ЦЕНТРЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ НАН КР
(СОУЧРЕДИТЕЛЬ: БИШКЕКСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ЭКОНОМИКИ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА)**

На правах рукописи

УДК336.5:35;336.6;658.14/15

ЖАПАРОВА ЭЛЕОНОРА ТОКТАЛИЕВНА

**КАЗНАЧЕЙСТВО - ИННОВАЦИОННОЕ НАПРАВЛЕНИЕ НА
ФИНАНСОВОМ РЫНКЕ КЫРГЫЗСТАНА**

Специальность 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук

Бишкек –2005

Диссертационная работа выполнена в Бишкекском государственном
университете экономики и предпринимательства

Научный руководитель: доктор экономических наук,
профессор Мусакожоев Шайлобек Мусакожоевич

Официальные оппоненты: доктор экономических наук,
профессор Мельников Василий Дмитриевич
кандидат экономических наук
Макембаева Рита Бектуровна

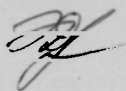
Ведущая организация: Кыргызский аграрный университет
им. К.И. Скрябина, кафедрa «Финансы и кредит»

Защита состоится 12 июля 2005 года в 16-00 часов на заседании
диссертационного совета Д.08.05.276 по защите диссертаций на соискание
ученой степени доктора (кандидата) экономических наук в Центре
экономических исследований НАН КР (соучредитель: БГУЭП) по адресу:
720071, г. Бишкек, проспект Чуй 265-а НАН КР, 1 этаж, Малый зал.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке НАН КР.

Автореферат разослан « ____ » июня 2005 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета, к.э.н.



Джапарова Э.С.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. В третьем тысячелетии перед всеми сферами экономики встает вопрос выживания в постоянно меняющихся условиях. На первый план выходят такие проблемы, как дефицит информации, минимизация временных издержек по всем видам коммерческих и бюджетных расчетов и возможность использования новейших достижений научно-технического прогресса. Рыночная экономика становится все более гибкой, оперативной и, вместе с тем, глобальной, охватывая все мировое пространство. Следовательно, доступ к рынкам в режиме реального времени является насущной потребностью и должен развиваться и расширяться в рамках единого глобального пространства.

На современном финансовом рынке появляются все новые и новые инновационные технологии, которые позволяют решить многие проблемы, например, связанные с расчетами денежных средств, их переводом, хранением. Такие инновации обусловлены ростом конкуренции финансовых институтов, непрерывным движением научной мысли, а также кризисами в банковской сфере и на фондовом рынке. Каждая инновация на финансовом рынке, представляет собой процесс, предполагающий более значительные риски, чем существующие и действующие операции, по причине ее новизны и недостаточной исследованности. Следовательно, необходимо изучать каждую финансовую инновацию в рамках истории ее возникновения, ее развития. Если внедрение финансовой инновации на финансовом рынке происходит при использовании опыта ведущих мировых стран, то необходимо тщательное изучение данного опыта.

Изучение деятельности системы казначейства, особенно ее инновационного направления, имеет первостепенное значение в области финансов, кредита в новых условиях развития экономики Кыргызстана. Инновационную деятельность в области финансового рынка, в нашем исследовании - исполнение бюджета - следует рассматривать как динамичное и многоплановое явление, особенности которого корректируются соответствующими конкретными условиями.

Современный институт казначейства – это тысячи возможных вариантов принятия управленческих решений на финансовом рынке. Как только казначейство отстает от реальных потребностей исполнения бюджета оно перестает отвечать предъявляемым требованиям современной экономики, что влечет сбой в государственных финансовых институтах и в конечном итоге может привести к социальной напряженности в обществе и к спаду экономики в целом. Поэтому проблему внедрения инноваций на финансовом рынке в целом следует рассматривать как каждодневную необходимость.

Исследуя проблему инновационной деятельности в Кыргызстане, можно отметить положительные сдвиги, которые происходят в связи с принятием Концепции государственной инновационной политики Кыргызской Республики на 2003-2005 годы, в рамках которой Государственный центр инновационных технологий «Инновация»

Кыргызской Республики разработал Государственную программу по формированию и развитию Национальной инновационной системы (НИС) Кыргызской Республики на 2006-2010 годы. Формирование национальной инновационной системы открытого типа обеспечивает создание на основе отечественного и иностранного научно-технического, интеллектуального потенциала, инновационной экономики, конкурентоспособной в мировом хозяйстве. Одной из важных задач при этом является формирование инфраструктуры и взаимодействия между элементами НИС Кыргызской Республики. Казначейство в данной программе рассматривается как один из важных элементов НИС.

Рассматривая деятельность казначейства как инновацию на финансовом рынке, необходимо учитывать, что казначейская деятельность неотделима от банковской деятельности, так как исполнение бюджета в недавнем прошлом производилось банковской системой. И в настоящее время в банках существуют казначейские подразделения, функции и деятельность которых необходимо четко определить и разграничить. Казначейство, как система, существующая отдельно от банковской, имеет структуру непохожую на банковскую, которая в настоящее время занимается исполнением бюджета на разных региональных уровнях. Именно такое инновационное направление представляет интерес для дальнейшего исследования и совершенствования.

Степень изученности проблемы. Изучение применения инновационных технологий в казначейской деятельности на финансовом рынке Кыргызстана представляет собой одну из наименее разработанных проблем. В работах многих научных исследователей финансовой деятельности, освещены лишь вопросы общего развития финансового рынка, даны определения казначейской системы, но казначейство как инновация в условиях Кыргызстана не является предметом изучения.

В экономической литературе советского и постсоветского периода в основном рассматривались такие экономические категории, как казна, расчеты через казну. Разработке решений по проблемам, возникающим в казначейской деятельности, посвящены исследования известных ученых-экономистов стран СНГ: И.Г. Акперова, Н.Г. Ивановой, Т.Д. Маковника, Е.Ф. Жукова и др.

В Кыргызстане отдельные вопросы становления казначейства в республике в переходный период были затронуты в учебном пособии для высших учебных заведений Г.Б. Джумабаевой о становлении казначейства в республике в переходный период. Другие разработки по исследуемой проблеме в Кыргызстане отсутствуют.

В трудах указанных ученых-экономистов определены основные направления развития банковской системы, инновационной деятельности, казначейства и его элементов, освещены вопросы деятельности казначейства в постсоветских странах и нашей республике, определены исторические предпосылки развития казначейства. Однако, эти публикации касаются лишь отдельных сторон функционирования казначейской системы, не охватывая всесторонне данную проблему и не нацеливая на выяснение явлений и

процессов, связанных с деятельностью казначейства и его дальнейшего совершенствования. В связи с этим возникает необходимость исследования рыночного аспекта развития казначейской системы на основе анализа зарубежного опыта и собственной практики.

В данной диссертации предпринята попытка раскрыть условия формирования казначейской деятельности, рассматривая при этом казначейскую систему как отдельную структуру, а также казначейскую деятельность внутри банковской системы, что позволяет более четко уяснить как сущность и функции казначейства, так и характер его деятельности.

Связь темы диссертации с крупными научными программами. Тема диссертации связана с Государственной программой по формированию и развитию Национальной инновационной системы Кыргызской Республики на 2006-2010 годы, а также с разработками Центрального казначейства Министерства финансов Кыргызской Республики, в частности, с исследованиями отдела методологической и организационной работы.

Целью диссертационного исследования является теоретическое обоснование условий функционирования и разработка основных направлений совершенствования казначейства инновационного характера в Кыргызской Республике.

Для достижения цели определены следующие задачи:

- показать сущность казначейства как инновационного направления на финансовом рынке;
- показать роль казначейской деятельности в банковской системе;
- исследовать значение и функции казначейства в исполнении бюджета Кыргызской Республики;
- разработать рекомендации по совершенствованию казначейской деятельности в Кыргызстане;
- внедрить инновационные технологии в области управления казначейством.

Объектом исследования является казначейская деятельность в период становления новой экономической системы.

Предмет исследования – инновационное функционирование казначейства в переходный период развития экономики.

Теоретической и методологической основой исследования являются теоретические положения и методологические подходы отечественных и зарубежных ученых, классиков теории экономического развития и науки управления народным хозяйством. Используются также материалы, программы, концепции перехода к рыночной экономике, сведения научных работ, опубликованные в периодической печати.

Научная новизна заключается в рассмотрении казначейства как системы инновационного исполнения государственного бюджета в Кыргызской Республике. Полученные результаты нашли отражение в следующих положениях:

1. уточнено понятие «казначейские подразделения», его роль и функции в банковских структурах;
2. казначейская деятельность в банках рассмотрена как реактивная инновация, а казначейская система как отдельная структура, отнесена к стратегическим инновациям;
3. выявлены особенности функционирования казначейской системы в республике;
4. показаны особенности и недостатки банковского и казначейского исполнения бюджета;
5. рекомендованы основные пути совершенствования казначейской деятельности, в частности: внедрение автоматизированной системы управления казначейством и модернизация и совершенствование организационной структуры казначейства.

Практическая значимость исследования. Основные результаты исследования по деятельности органов казначейства и ее совершенствованию использованы при разработке конкретных рекомендаций для Центрального казначейства Министерства финансов Кыргызской Республики и применены в реализации проекта модернизации казначейства до 2008 года. Разработки по внедрению автоматизированной системы управления в казначейскую систему могут быть также использованы при реализации вышеуказанного проекта. Кроме того, основные выводы по результатам проведенного исследования могут быть использованы в учебно-педагогическом процессе вузов с экономическим направлением.

Экономическая значимость полученных результатов заключается в том, что внедрение автоматизированной системы управления казначейством (АСУК) предоставит возможность разрабатывать надежные прогнозы кассовых потоков и кассовые планы; эффективно распределять бюджетные ассигнования; составлять достоверные управленческие отчеты по выполняемым казначейством финансовым операциям; вести современную базу данных, содержащую высококачественную и исчерпывающую финансовую информацию для статистического и макробюджетного анализа.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту.

1. Теоретико-методологические вопросы деятельности казначейства на финансовом рынке:

- казначейство - наиболее современная форма банковских подразделений. Внутренние банковские казначейские подразделения на основе программного пакета совершают и регистрируют сделки до соответствующих проводок по балансу банка, т.е. решают задачу позиционирования всей банковской деятельности;
- по причинам возникновения инновации можно разделить на реактивные и стратегические.

В случае, когда открывается казначейское подразделение внутри банка, инновацию можно отнести к реактивным, так как такие инновации, реагируя на новые преобразования, осуществляемые конкурентом, обеспечивают выживание фирмы или банка в конкурентной борьбе за рынок. А само

создание казначейской системы и ее деятельность, как отдельной структуры, необходимо относить к стратегическим инновациям, поскольку последние являются нововведением упреждающего характера, обеспечивающим получение решающих конкурентных преимуществ в перспективе. Таким образом, казначейская система исполнения бюджета имеет конкурентные преимущества над банковской.

2. Аналитическая оценка развития казначейской системы Кыргызской Республики:

- определены функции казначейской системы в процессе исполнения бюджета республики;
- изучены и выявлены особенности и недостатки исполнения бюджета банковской и казначейской системами.

3. Разработка основных путей совершенствования как инновационного направления на финансовом рынке:

- даны основные направления модернизации казначейской системы, которые позволят функционально управлять поступлениями в бюджет, наличностью, обязательствами и платежами, активами, учетом государственного долга и государственного кредитования, которые в свою очередь позволяют обосновать стоимость бюджетных программ на стадии разработки бюджетов;

- внедрение такой инновационной технологии как автоматизированная система управления казначейством (АСУК), позволит рассматривать его деятельность по исполнению бюджета республики как инновационное направление на финансовом рынке. АСУК даст возможность эффективно оказывать финансовые услуги органам государственного управления и бюджетным учреждениям, являющимся клиентами казначейства; разрабатывать надежные прогнозы кассовых потоков и кассовые планы; эффективно распределять бюджетные ассигнования, исходя из приоритетов в расходах и оценок кассовых потоков; действительно контролировать бюджетные обязательства; в масштабе реального времени составлять достоверные управленческие отчеты по выполняемым казначейством финансовым операциям, используя современные информационные технологии; вести базу данных, содержащую достоверную и исчерпывающую финансовую информацию для статистического и макробюджетного анализа; обеспечить полную регистрацию всех выполняемых операций в доступной форме.

Апробация и внедрение результатов. Выводы и основные положения исследования докладывались

- на расширенном заседании кафедр Бишкекского государственного университета экономики и предпринимательства в 2004 году;
- на расширенном заседании отделов Центра экономического исследования НАН КР в 2005 году.

Основные положения диссертационной работы нашли отражение в пяти научных работах, общий объем которых составляет 3,2 п. л.

Личный вклад соискателя. Автором проанализированы теоретические и практические аспекты исполнения бюджета казначейской и банковской системами, отдельно выделена и охарактеризована деятельность казначейских подразделений банка. Кроме того, автор лично участвует в Программе модернизации казначейства и разработке инновационной технологии в управлении казначейством и представляет рекомендации по внедрению данной инновации.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и приложения. Рукопись диссертации включает 165 страниц, 14 таблиц, 5 рисунков. Список использованной литературы содержит 72 наименования.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

В первой главе «Теоретико-методологические основы инновационной деятельности казначейства на финансовом рынке» рассматривается теоретический аспект деятельности казначейских подразделений банков в системе банковских инновационных технологий.

Инновация на финансовом рынке как процесс содержит в себе более значительные риски, чем существующие и действующие хозяйственные операции, по причине ее новизны и малой исследованности. В настоящее время инновации внедряют организации, юридические лица всех форм собственности, выполняющие этот рискованный процесс на фоне хозяйственной деятельности, на которую возложена значительная налоговая и другая нагрузка. Никаких послаблений и облегченных условий для этих организаций не создается. Данный фактор влияет на успешность и длительность процесса инновации.

Проводя исследования, в первую очередь необходимо рассмотреть инновационные технологии в банковской сфере, поскольку именно банковская деятельность связана с тремя основными секторами финансового рынка: рынок ценных бумаг, валютный рынок, рынок денежных капиталов. В этой сфере производятся операции и с ценными бумагами, и ссудным капиталом и валютой. И именно банковская система выполняла те функции, которые теперь выполняет казначейская система.

Эффективность работы банка и его конкурентоспособность на рынке во многом зависят от внедрения новых банковских продуктов и технологий. «Новые продукты и технологии, реализуемые на рынке, представляют собой инновацию, что буквально означает «инвестиция в новацию». Банковская инновация — это реализованный в форме нового банковского продукта или операции конечный результат инновационной деятельности банка»¹.

С учетом этого под определение банковской инновации для Кыргызстана подпадают:

- новый банковский продукт, впервые появившийся на финансовом рынке (только в одном банке);
- новый зарубежный банковский продукт - новый банковский продукт, появившийся на финансовом рынке, но уже давно реализуемый за рубежом на финансовых рынках других стран в соответствии с их конкретными условиями и юрисдикцией;
- новые финансовые операции.

Как продуценту банковской инновации банку постоянно приходится решать задачи расширения существующих и освоения новых финансовых рынков, разработки банковской инновации и внедрения ее на рынке, а также эффективного управления банковской инновацией. Решение этих задач создает основу для определения необходимого периода времени, материальных, финансовых, трудовых и информационных ресурсов. Увязка времени и ресурсов в единый процесс определяет значимость концепции жизненного цикла банковской инновации для деятельности банков.

Сфера инноваций для банков постсоветских чрезвычайно обширна. В ее рамках на сегодня наиболее актуальны следующие сферы: программное и компьютерное обеспечение, телекоммуникации, решение проблемы удаленного доступа, информационная безопасность, универсализация услуг, выполнение банками новых функций (лизинга, факторинга и т.д.).

На российском и казахстанском рынках появились следующие банковские инновации:

1. электронные денежные расчеты с применением пластиковых карточек;
2. банкомат как элемент электронной системы платежей;
3. home banking — банковское обслуживание клиентов на дому или рабочем месте;
4. форфейтинговые операции банков;
5. форвардный опцион;
6. операции «своп»;
7. операции по сочетанию контокоррента с овердрафтом.

Необходимо отметить, что у авторов зарубежных публикаций¹ нет четкого определения термина "диллинговые службы банка". Видимо, речь должна идти о казначействе - наиболее современной форме такого банковского подразделения.

Казначейство является, быть может, самым активным операционным подразделением банка, которое практически монопольно регулирует краткосрочную ликвидность. Отсюда следует важный вывод - для нормального функционирования банка существование казначейства является необходимым, хотя и недостаточным условием поскольку любая операция банка, выходящая за рамки расчетно-кассового обслуживания клиентов, немедленно приводит к возникновению хотя бы временного дисбаланса между требованиями и обязательствами.

¹ Банковское дело: управление и технологии: Учебное пособие для вузов. / Под ред. Тавасиева А.М. - М.: Юнити, 2001г. - С. 21.

¹ 1) Акперов И.Г. Казначейская система исполнения бюджета в РФ. // Финансы и статистика. - М., 2003, 2) Андрей Громов. Автоматизация аналитического учета в дилинге / Журнал «Банковские технологии» 1999г. №4

Помимо регулирования краткосрочной ликвидности, казначейство занимается проведением арбитражных операций.

И, наконец, "последнее по порядку, но не по значению" - внутрибанковское ценообразование. Это означает, что казначейству через регулирование краткосрочной ликвидности приходится финансировать другие департаменты банка в ходе реализации тех или иных программ и проектов. Поэтому в рамках внутриказначейского учета становится возможным получение желаемого для многих топ-менеджеров отчета типа "банк на одном листе".

Если рассматривать казначейство как подразделение, ответственное за финансирование операций других департаментов и, как следствие, за установление внутренней стоимости и срочности активов и пассивов банка, то возникает необходимость использовать такой инструмент, как внутренние сделки. Внутренние сделки - это операции, служащие исключительно целям финансового учета, не порождающие никаких расчетов, не отражающиеся в балансе банка и не учитываемые в платежной позиции. Контрагентами в таких сделках оказываются подразделения казначейства и другие департаменты. При помощи предлагаемого инструмента легко решается задача логического формирования самостоятельных с точки зрения финансового учета подразделений по производству и перераспределению доходности (так называемых профит-центров) как в целом по банку, так и внутри самого казначейства.

Контрагенты по внутренним сделкам могут быть самыми разными, и их состав зависит исключительно от сложившейся практики ведения бизнеса в каждом конкретном случае. Основываясь на опыте ряда банков в странах СНГ, в том числе и с участием иностранного капитала, можно рекомендовать отнести к основным профит-центрам внутри казначейства следующие подразделения:

- сектор денежных рынков (Money Market Desk);
- сектор кассовых конверсионных сделок (Spot Desk);
- сектор производных конверсионных операций (Forward Desk);
- сектор операций с ценными бумагами (если он включен в состав Казначейства) - Fixed Income Desk.

В качестве рекомендации следует заметить, что финансовые портфели самого казначейства должны быть, по возможности, торговыми, а не инвестиционными, т. е. по наступлению даты расчетов по сделкам не должно оставаться открытых позиций. При соблюдении этого условия анализ и оценка деятельности подразделений казначейства и банка в целом значительно упрощаются.

Использование этих инновационных подразделений (новой для российских, казахстанских банков, но широко используемой в западной банковской практике) позволяет казначейству жестко формировать внутри своей структуры профит-центры с возможностью четкого понимания направления, срочности и стоимости денежных потоков.

Помимо сделок между подразделениями внутри казначейства, система позволяет заключать сделки с профит-центрами других подразделений банка. Это могут быть, например, сделки с Кредитным департаментом по финансированию казначейством кредитного портфеля банка. При рассмотрении заявки на предоставление кредита Кредитный департамент посылает казначейству запрос о стоимости финансирования данного кредита (проекта) на указанный срок. В случае согласия сторон заключается внутренняя сделка, и у казначейства появляется позиция, требующая закрытия на рынке счетов или за счет каких-либо иных доступных ему источников.

Внутренние сделки могут совершаться не только между двумя профит-центрами, но и между разными портфелями внутри одного профит-центра. Например, подразделение Spot Desk перед тем, как закрыть свою позицию по арбитражному портфелю, переносит на него позицию клиентского и структурного портфелей. Между самими профит-центрами возможны только депозитные сделки и валютные свопы, поскольку лишь они перераспределяют доходность. Не исключено, что следующим шагом в этом направлении будет использование неких виртуальных внутрибанковских облигаций. Естественно, каждый из профит-центров относит такую сделку на собственный портфель независимо от другого.

И в заключение необходимо отметить, что по причинам возникновения инновации можно разделить на реактивные и стратегические. Реактивные - это инновации, возникшие как реакция на новые преобразования, осуществляемые конкурентом и обеспечивающие выживание фирмы или банка в конкурентной борьбе за рынок. Стратегические инновации - это нововведения, упреждающего характера, позволяющие получить решающие конкурентные преимущества в перспективе.

В случае, когда открывается казначейское подразделение внутри банка эту инновацию можно считать реактивной, потому что банк таким образом повышает свою конкурентоспособность. А само создание казначейской системы и ее деятельность как отдельной структуры необходимо относить к стратегическим инновациям, потому что она имеет конкурентные преимущества над банковской системой исполнения бюджета.

Деятельность казначейства - это одно из инновационных направлений на финансовом рынке любой из бывших советских стран. Несмотря на то, что эта система на постсоветском пространстве имеет почти десятилетний опыт, этого времени недостаточно для такой системы как казначейская. Главное отличие от старой банковской системы состоит в том, что все операции с деньгами будут проводиться, минуя счета коммерческих банков. Таким образом, сокращается путь бюджетных денег к поставщикам товаров и услуг, процесс становится "прозрачным", в банках не оседают бюджетные средства, исключается нецелевое использование финансов в "нижних слоях". В целом прекращается оседание части бюджетных денег у банкиров.

Как было отмечено выше, создание казначейской системы как отдельной структуры относятся к стратегическим инновациям, потому что

имеют конкурентные преимущества перед банковской системой исполнения бюджета.

Раскроем роль и функции казначейства как нововведение на финансовом рынке.

Казначейство - институт, который, находясь непосредственно в системе органов исполнительной власти, занимается исполнением государственного бюджета.

Какая же модель исполнения бюджета предпочтительнее для страны - банковская или казначейская? Важным фактором, определившим выбор именно казначейской системы, было отсутствие в то время должного контроля за движением и использованием государственных бюджетных средств. Главные банки многих стран (в особенности постсоветских), испытывали трудности при перестройке своей деятельности, нацеливая основные усилия уже не на исполнение бюджета, а на регулирование активно нарождающихся банковского и коммерческого секторов. В этих условиях была выбрана модель, при которой у государства создается свой орган, непосредственно занимающийся и контролем, и проверками, и совершением операций со средствами государственного бюджета.

Внедрение инноваций всегда связывается с потребностями рынка, и именно казначейство, став новшеством на финансовом рынке, способно решать такую актуальную задачу, как четкий контроль каждодневного прохождения государственных средств как на уровне регионов страны, так и на уровне районов и городов, а так же на местном уровне. Ситуация, сложившаяся с 1991 г. и усугубившаяся в 1992 г. в бывших советских республиках, ставших суверенными государствами, характеризовалась тем, что их центральные банки не смогли сохранить за собой функцию обслуживания всех бюджетных счетов, которая раньше обеспечивалась Госбанком СССР.

По объективным причинам центральные банки не смогли этого сделать, занимаясь вопросами регулирования целого сектора коммерческих банков. Деньги крупных бюджетополучателей остались в коммерческих банках, не способных обеспечить и дать гарантии сохранности средств. Средства «терялись» на пути из Центра в регионы; задерживались на счетах в банках. Банки, в одних случаях умышленно, в других, - по объективным причинам, не доводили средства до бюджетополучателей. В бюджетном хозяйстве стран не был обеспечен порядок. Этот процесс был локализован, а затем и полностью изжит, когда деньги, проходя только через счета казначейства, стали поступать в учреждения государственной бюджетной сферы в соответствующий регион страны, район или город. На решение этой, на первый взгляд, простой проблемы, было потрачено много времени, поскольку правовые основы исполнения бюджета прежде не предусматривали адекватных действий и наличия инструментов.

Другой не менее важной задачей стало, разработка методологических основ работы казначейства. Деятельность казначейства состоит не только в том, чтобы обеспечить контроль за прохождением средств сверху - вниз, но

и в том, чтобы наладить и осуществлять жесткий предварительный и текущий контроль за выделением средств.

Эта задача решается, в общем, двумя путями:

Во-первых, казначейство концентрирует на своих счетах все платежные операции государственного бюджета.

Во-вторых, оно осуществляет постоянный контроль на стадии, предшествующей выделению средств из государственного бюджета и платежам с этих счетов.

Казначейство концентрирует на своих счетах два потока, которые возникают в процессе исполнения бюджета: доходный и расходный. Совмещение двух потоков в руках одного и того же казначейского органа позволяет существенно ускорить процесс финансирования. При этом не нужно дожидаться того момента, когда на счет низового органа казначейства поступят деньги от казначейства вышестоящего. Поступление средств на счета управления государственного казначейства в виде налогов и доходов создает устойчивую базу для оперативного финансирования расходов государственного бюджета на этой же территории. Разница передается в центр и распределяется.

Далее осуществление предварительного контроля сводится к тому, что казначейство становится своеобразным банком для всей бюджетной клиентуры, которую оно обслуживает. Сегодня казначейство, как в России, так и в Кыргызстане, подошло вплотную к реализации этой задачи. В его органах, в его учетных регистрах подлежат открытию счета всех бюджетополучателей. Соответственно, счета бюджетополучателей в банках (будь то главный банк страны или коммерческий) подлежат закрытию и закрываются.

В казначействе, во-первых, ставится задача налаживания постоянного и действенного контроля за процессом принятия бюджетных обязательств. Для этого вводится глубокая система контроля. Она состоит, прежде всего, в том, что именно через органы казначейства должно осуществляться доведение до каждой бюджетной организации тех объемов ассигнований, которые предусмотрены в бюджетной росписи.

Во-вторых, на квартал вперед должны быть выданы лимиты бюджетных обязательств, которые также будут доведены до каждой бюджетной организации. В их пределах можно принимать те или иные решения и брать на себя денежные обязательства.

В-третьих, ни один контракт бюджетной организации не может быть заключен без регистрации в соответствующем казначейском органе. Соответственно, ни один поставщик не будет заключать контракт, если на контракте не окажется штампа казначейства. Недопустимо, чтобы были приняты обязательства, которые явно выходят за пределы реальных кассовых возможностей государственного бюджета.

В-четвертых, так как этот контракт должен быть выполнен, то вводится регистрация исполнения этого контракта. Нужно знать, когда что поступило в пользу бюджетной организации. И только после того, как организация

подтверждает исполнение контракта, может быть совершен платеж. Схема внешне очень простая, но затрагивает интересы тех организаций, которые привыкли работать по-новому.

Именно поэтому была введена казначейская система, которая, прежде всего, предполагает не просто контроль за перечислением бюджетных средств и не просто их выдачей с коллективных счетов и именно поэтому казначейскую систему можно считать инновационным направлением в исполнении бюджета страны.

Существует мнение, что есть опасность узурпации казначейством финансовой власти, поскольку в руках одного органа будут сконцентрированы колоссальные ресурсы. Это проблему можно решить с помощью разработки и выпуска Бюджетного Кодекса¹. В Бюджетном кодексе должны быть прописаны чрезвычайно жесткие (по дням) процедуры для всех органов, которые занимаются вопросами исполнения государственного бюджета, а также их права и обязанности.

Основная мысль здесь заключается в том, что казначейство не имеет никаких прав распоряжаться бюджетными средствами: всеми правами наделены распорядители средств, в адрес которых они выделены парламентом. Казначейство является системой контроля и системой, осуществляющей платежи, и оно отнимает деньги у тех организаций, которые эти деньги используют не по целевому назначению. Контрольная работа, которую проводит казначейство, весьма обширна. Казначейство должно проводить проверки совершенно разнопланового характера: и коммерческих банков, и бюджетных организаций, и организаций, использующих бюджетные средства; и проверки организаций, выплачивающих средства в государственный бюджет.

Во второй главе «Состояние и развитие казначейской деятельности в Кыргызской Республике» дан анализ развития системы казначейства в республике за последние годы. Выявлены особенности и проблемы исполнения бюджета казначейской и банковской системами, и на основе этого даны сравнения двух систем исполнения бюджета.

В целях совершенствования государственной бюджетной политики, эффективного управления доходами и расходами в процессе исполнения бюджета, повышения оперативности в финансировании государственных учреждений Правительство КР на основе предложения Министерства финансов и рекомендации Международного валютного фонда (МВФ) в начале 1994 года приняло решение об образовании на территории Кыргызской Республики централизованной системы органов казначейства.

К концу 1994 года произошли кардинальные изменения в бюджетном устройстве Кыргызской Республики. Основной задачей финансовых органов стало формирование республиканского и местных бюджетов. На месте государственного банка возник Национальный банк. Исполнение бюджета,

подготовка отчета об исполнении государственного бюджета были возложены на вновь созданные органы Казначейства.

По внедрению системы казначейства была проведена большая организационная работа:

- разработка и утверждение инструктивно-нормативных документов по казначейским процедурам;
- утверждение Закона КР «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики»;
- подбор кадров для работы в Центральном казначействе и в региональных отделениях казначейства и их обучение;
- разработка организационной структуры системы казначейства в Кыргызской Республике по административному делению;
- размещение Центрального казначейства и его региональных отделений, обеспечение их необходимым оборудованием и средствами коммуникации.

Также были проведены следующие меры:

- закрытие всех банковских счетов бюджетных учреждений с 1 сентября 1994 года во всех районах областей и г. Бишкек;
- внедрение инновационной технологии проведения расходных и доходных операций во всех региональных отделениях казначейства областей и г. Бишкек;
- открытие текущего счета Казначейства в Национальном банке;
- открытие в каждом вновь созданном региональном отделении казначейства транзитного счета в банке-агенте;
- ежедневная выписка счета-распоряжения заведующим региональным отделением казначейства банку-агенту в соответствии с сальдо транзитного счета.

Таким образом, примерно к концу 1994 года на территории Кыргызской Республики была введена в действие единая система казначейства, состоящая из Центрального казначейства Министерства финансов и подчиненных ему региональных отделений казначейства (РОК): областные, городские и районные, областного подчинения, г. Бишкек и его районов (см. рис.1.).

Система казначейства сохранила первоначальную организационную структуру. Она представлена тремя уровнями и состоит из 63 региональных отделений, в которых работают 403 специалиста. Они обслуживают 6723 бюджетных и внебюджетных счета бюджетных учреждений, состоящих на республиканском и местных бюджетах, контролируют ход исполнения государственного бюджета и представляют отчеты об исполнении бюджета министру финансов и соответствующим органам государственной власти и местного самоуправления. Так же региональные отделения казначейства поддерживают тесные связи с местными филиалами коммерческих банков и работают в сотрудничестве с местными органами государственной власти и самоуправления в соответствии с указаниями Центрального казначейства.

¹ В России с 1 января 2000 года вступил в действие Бюджетный кодекс.

Процесс развития казначейской системы сдерживается также такими факторами, как несовершенство и несогласованность нормативно-правовой базы, а также проблемами организационно-методического и информационно-технологического характера. Обозначим основные из них:

1. Несоответствие между исполняемыми функциями системы казначейства и функциями, указанными в Законе КР «Об основных положениях казначейства Кыргызской Республики». В связи с этим, необходимо привести в соответствие нормативно-правовые акты, регулирующие права и обязанности казначейства.

Например, пункт «м» второй статьи Закона КР «Об основных положениях казначейства Кыргызской Республики» гласит о том, что обязанностями и функциями казначейства является компьютеризация операций казначейства. На самом же деле, многие отделения казначейства, особенно в регионах, не имеют доступа и возможности к компьютерным технологиям.

2. Несмотря на растущие объемы ежедневно обрабатываемых документов, казначейские процедуры автоматизированы лишь частично. Региональные отделения казначейства не включены в систему электронных расчетов НБКР.

Например, с момента создания казначейства не было такой единой информационной автоматизированной сети, которая связывала бы казначейские районные отделения и помогала бы отслеживать все операции этих отделений локально. В связи с этим в 1998 году банк ИВВ начал внедрять серверную программу по внедрению автоматизированной единой сети. По первомуначальному замыслу эта программа должна была отслеживать все операции, проводимые всеми отделениями казначейства. Однако, к сожалению, этот проект не состоялся из-за того, что сам банк расформировался, а дальнейшая реализация серверной программы не продолжилась из-за того, что многие руководители и специалисты казначейских отделений не были готовы к такой автоматизации. Необходимо было в начале обучить и подготовить специалистов к этому нововведению и только тогда внедрять этот проект.

Решение этой задачи возможно только в рамках создания компьютеризированной интегрированной казначейской системы, обеспечивающей информационно-технологическую поддержку всего процесса исполнения государственного бюджета, а также его организационных мероприятий. Только при этих условиях казначейство станет инновационным направлением в исполнении бюджета республики.

В целях обеспечения выполнения количественных программных показателей, установленных в рамках программы сокращения бедности и содействия экономическому росту макроэкономических показателей на период с 1 октября 2001 по 30 сентября 2002/2003 года обеспечено 100 процентное исполнение по следующим статьям расходов: заработная плата; отчисления в Социальный фонд; пособия; категориальные гранты; трансферты в Социальный фонд.

Таблица 1

Исполнение бюджета (млн. сом)

Год	План	Фактически	Отклонение	% исполнения
1998	341,2	242,9	98,3	71,2
1999	424,5	365,2	59,3	86,0
2000	439,5	256,3	183,2	58,3
2001	626,3	509,5	116,8	81,4
2002	863,3	863,3	0,0	100,0
2003	1083,1	1083,1	0,0	100,0
2004	1257,6	1257,6	0,0	100,0

Из приведенной таблицы видно, что фактическое исполнение годовых бюджетов с 1998 года по 2001 год было ниже запланированного, причем наибольшее отклонение наблюдалось в 2000 году. Это обусловлено напряженной ситуацией со сборами налогов и ограниченностью бюджетных ресурсов. С 2002 года по 2004 год плановое и фактическое исполнение годового бюджета совпадало, что связано с высокой собираемостью налогов.

Результатом проводимых реформ налоговой системы являются их поступления в бюджет. На основе имеющейся статистической информации проанализируем динамику и структуру налоговых поступлений в государственный бюджет Кыргызской Республики в 1994-2003 годах (см. табл. 2.).

Таблица 2

Доля отдельных видов налогов в общих налоговых поступлениях в государственный бюджет Кыргызской Республики в период за 1994-2003 гг. (%)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002.	2003
Темп роста налог. поступ., % (цепн. метод)	100	137,8	121,1	130,2	126,7	122,3	128,9	119,6	114	113,7
Подходящий налог	12,7	11,8	9,7	8,6	8,3	9,1	9,8	10,4	10,3	10,1
Налог на прибыль	24,6	17,8	12,6	8,7	9,2	9,5	7,4	10,8	9,2	7,6
НДС	29,9	30,4	42,3	45,0	40,4	37,8	38,7	45,9	39,7	45,7
Акцизный налог	9,7	12,6	8,6	11,7	14,8	21,2	19,7	12,0	9,1	9,7
Земельный налог	3,3	2,9	4,1	7,1	5,9	5,02	4,7	2,1	2,6	2,6
Прочие налоги	19,6	24,3	22,4	18,6	21,1	17,1	19,3	18,5	28,9	24,2

Анализ данных налоговых поступлений в государственный бюджет КР в период с 1994-2003гг. представляет картину ежегодной и стабильной динамики роста. Можно отметить, что в 2003 году темп роста составил 594,3 % по сравнению с 1994 годом. Это на 494,3% больше, чем в 1994 году, на 473% больше чем 1995 году и т.д.

Одной из важнейших государственных задач по обеспечению роста налоговых поступлений и повышения уровня собираемости налоговых платежей является разработка научно-методологического подхода к количественной оценке налогового потенциала Кыргызской Республики. При этом основная трудность заключается в выборе показателя, отражающего потенциальную способность отдельных областей нашей республики генерировать бюджетные доходы, причиной которой является отсутствие достоверной статистической информационной базы, часто оказывающейся неточной или вообще отсутствующей.

Анализ деятельности региональных отделений казначейств по учету и отражению в отчетах расходных операций, по работе с новым транзитным счетом по специальным средствам, по переводу ресурсов из одного РОК в другой выявил ряд недочетов в учете и механизме перечисления при использовании специальных средств, фиксировании расходных операций, по составлению отчетов в период заключительных оборотов. Например, грубейшей ошибкой считается перечисление средств с бюджетного счета на специальный счет одного юридического лица, а подобные факты имеют место. Для устранения недочетов и приведения в соответствие учетно-отчетной документации необходимо подготавливать разъяснения по ведению учета и методов перечисления средств с транзитных счетов по специальным средствам и рекомендации по учету расходных операций в период заключительных оборотов.

Так же необходимо сделать поправки по внесению изменений и дополнений в классификацию доходов и расходов государственного бюджета Кыргызской Республики, так как существующая классификация устарела и требует пересмотра в связи с изменениями в структуре и функциях органов государственной власти.

При банковской системе исполнения бюджета по доходам основными участниками процесса являются налогоплательщики, банки, налоговые органы, Национальный банк и Минфин. Средства налогоплательщиков поступают на счета налоговых органов, открытых в Национальном банке или коммерческих банках. Один раз в пять дней все банки отчитывались перед Нацбанком о суммах поступивших доходов государственного бюджета, обобщенная информация в эти же сроки поступала в Минфин. В отчетности Нацбанка не предусматривалась детализация доходов в соответствии с бюджетной классификацией, в ней выделялись лишь основные источники доходов.

Исполнение государственного бюджета по расходам при банковской системе осуществлялось через счета отраслевых министерств и ведомств. При этом фиксировались лишь две стадии бюджетного финансирования: первая – выделение объемов бюджетных назначений и вторая – осуществление кассовых расходов бюджетополучателями. Доведение бюджетных средств до бюджетополучателей осуществлялось в основном коммерческими банками, что давало возможность последним “прокручивать” эти средства, участвовать на рынке государственных ценных бумаг, пополнять кредитные ресурсы за счет этих средств.

Банковская система исполнения бюджета вследствие раздробленности бюджетных средств по многим обслуживающим банкам и многоступенчатости исполнения обладает рядом недостатков:

- не обеспечивается “прозрачность” бюджета и эффективность контроля целевого использования бюджетных средств;
- удлинняется “пробег” бюджетных средств до конечных получателей;
- допускается возможность создания значительного уровня средних остатков на счетах в коммерческих банках;
- осложняется принятие оперативных управленческих решений в реальном времени;
- невозможно маневрирование финансовыми ресурсами в условиях их дефицита;
- создаются условия для нецелевого использования бюджетных средств.

Кроме того, существенным недостатком банковской системы исполнения бюджета является отсутствие эффективного бухгалтерского учета исполнения бюджета, и как следствие наличие нарушений в исполнении бюджета. Единственный путь к устранению недостатков, присущих банковской системе исполнения, состоит в переходе на казначейскую систему исполнения бюджетов с наделением казначейства достаточными полномочиями и необходимыми возможностями реализации функций по управлению финансовыми ресурсами.

Казначейская система исполнения бюджета отличается от банковской прежде всего тем, что казначейство концентрирует оба потока денежных средств, которые возникают в процессе исполнения бюджета, – доходный и расходный – на одном счете. Такой порядок позволяет существенно ускорить процесс финансирования.

При казначейской системе обязательства бюджетополучателей по принятию к исполнению и последующему непосредственному осуществлению платежей за предоставленные товары, выполненные работы и оказанные услуги от имени и по поручению их берет на себя и осуществляет казначейство, обеспечивая при этом целевое использование бюджетных средств.

Казначейская система исполнения бюджета позволяет:

Повысить эффективность использования бюджетных средств в части обеспечения целевой направленности, своевременности и рациональности их расходования;

Снизить стоимость обслуживания внутреннего долга путем увеличения точности прогнозирования доходов, расходов на базе оперативного учета и контроля.

Ускорить оборачиваемость бюджетных средств за счет сокращения их пробега от распорядителя до конечных получателей.

Основными преимуществами перехода на казначейскую систему исполнения бюджета являются:

1. Исключение возможности нецелевого использования бюджетных средств.

2. Высвобождение значительного объема бюджетных средств за счет перехода от авансирования расходов к оплате счетов по факту. Это способствует уменьшению краткосрочных заимствований бюджетами разных уровней.

3. Улучшение качества прогнозирования.

4. Ускорение прохождения бюджетных средств от налогоплательщика до конечного получателя — контрагента администрации или бюджетных учреждений.

В третьей главе диссертационного исследования «Пути совершенствования казначейства как инновационного направления на финансовом рынке» предложено модернизировать казначейство Кыргызстана и совершенствовать деятельность его органов, а также даны рекомендации по внедрению инновационной технологии управления казначейством.

Модернизация казначейства необходима, к чему и приступило Правительство КР. Новая казначейская система позволит Правительству и местным исполнительным органам эффективно управлять своими финансами, обязательствами и активами, и действенно контролировать за исполнением государственного бюджета на всех уровнях и принимать обоснованные финансово-экономические решения.

Модернизация казначейства должна заключаться:

- в разработке функциональности новой казначейской системы в строгом соответствии с действующей нормативно-правовой базой Кыргызской Республики, с учетом распределения ответственности правительства и местных исполнительных органов разных уровней в обеспечении эффективного и целевого расходования бюджетных средств;

- полной автоматизация казначейства;

- ведении ежемесячного кассового плана притока и оттока ресурсов на текущий счет Казначейства в НБКР;

- отслеживании финансовых данных в реальном режиме времени, которое позволит просматривать и отслеживать их составляющие согласно иерархии доступа до районного уровня и конкретного бюджетного учреждения;

- внедрении системы учета обязательств.

Таким образом, найден путь, который позволит государству решить главную проблему: уйти от появления или воспроизводства неоплаченной кредиторской задолженности бюджетной сферы, уйти от принятия нереалистичных договоров, заказов и создать необходимые условия для мониторинга государственных расходов.

Для совершенствования деятельности органов казначейства необходимо провести ряд мероприятий, в виде реализации следующих основополагающих принципов:

а) единства кассы;

б) осуществления бюджетных расходов и платежей в пределах фактического наличия средств на едином счете;

в) подведомственности.

Предлагается проводить работу по следующим основным направлениям деятельности органов казначейства в целях их совершенствования:

- разработка и реализация концепции единого счета, обеспечивающей минимизацию разрыва между временем зачисления средств в доход государства и временем, когда они становятся доступными центральному казначейству для исполнения государством своих обязательств;

- включение в форму платежных документов ряда реквизитов, которые обеспечили бы возможность их автоматизированной обработки;

- разработка и внедрение порядка казначейского исполнения бюджета, обслуживание на договорной основе исполнения бюджетов областей Кыргызской Республики, местных бюджетов;

- внедрение единой системы бухгалтерского учета и отчетности в бюджетных учреждениях;

- развитие системы учета государственного внутреннего и внешнего долга.

Предлагая же внедрение автоматизированной системы управления казначейством (АСУК), прежде всего, необходимо отметить, что она предоставит возможность эффективно оказывать финансовые услуги органам государственного управления и бюджетным учреждениям, являющимся клиентами казначейства; позволит разрабатывать надежные прогнозы кассовых потоков и кассовые планы; эффективно распределять бюджетные ассигнования, учитывая приоритеты в расходах и оценки кассовых потоков; действенно контролировать бюджетные обязательства; в масштабе реального времени составлять достоверные управленческие отчеты по выполняемым казначейством финансовым операциям, используя современные информационные технологии; вести базу данных, содержащую высококачественную и исчерпывающую финансовую информацию для статистического и макробюджетного анализа; обеспечить полную регистрацию всех выполняемых операций в легкодоступной форме, позволяющей проводить заслуживающие доверия независимые аудиторские проверки для подтверждения того, что эти операции были проведены без каких-либо нарушений.

ВЫВОДЫ

Теоретическое и аналитическое исследование инновационного направления исполнения бюджета казначейской системой республики позволило сделать следующие основные выводы и предложить рекомендации:

1. Банковское исполнение бюджета в современных условиях перестало удовлетворять потребности финансового рынка, так же это исполнение допускало неэффективность распределения государственных ресурсов. В связи с этим встал вопрос о необходимости создания новой системы исполнения бюджета, которая позволила бы эффективно и прозрачно использовать государственные финансы. И такая система была создана в Кыргызской Республике в 1994 году. Это – казначейская система, при которой произошли кардинальные изменения в исполнении бюджета республики, но при этом необходимо отметить, что банки не полностью были исключены из этой деятельности, являясь агентами Казначейства, и имея в своей структуре казначейские подразделения. Казначейство можно считать самым активным операционным подразделением банка, которое практически монопольно регулирует краткосрочную ликвидность и занимается проведением арбитражных операций. Основываясь на опыте работы ряда банков в странах СНГ, в том числе и с участием иностранного капитала, к основным центрам внутри казначейства можно отнести следующие подразделения: сектор денежных рынков; сектор кассовых конверсионных сделок; сектор производных конверсионных операций; сектор операций с ценными бумагами (если он включен в состав казначейства).

2. В теоретическом плане, раскрывая деятельность казначейства вне банка, определена первоочередная задача казначейской системы: четкий контроль каждодневного прохождения государственных средств на уровне регионов страны, на уровне районов и городов, а так же на местном уровне. Определены пути, которыми решается эта задача: во-первых, казначейство концентрирует на своих счетах все платежные операции государственного бюджета; во-вторых, оно осуществляет постоянный контроль на стадии, предшествующей выделению средств из государственного бюджета и платежам с этих счетов.

3. Раскрыты важнейшие функции, которые должно выполнять казначейство: анализ и функциональное планирование, управление бюджетом, регулирование долговых отношений и активов, исполнение банковских функций, учет государственных финансовых ресурсов, регулирование межбюджетных отношений, бухгалтерский учет.

4. Кроме этого определены функции органов казначейства по учету государственных финансов: учет доходов госбюджета и их регулирование по уровням бюджетной системы; учет отдельных видов государственных, региональных и местных налогов, неналоговых доходов; кассовое исполнение бюджетов регионов и местных бюджетов.

5. Практика показала, что исполнение бюджета банковской системой происходило с большими погрешностями из-за раздробленности бюджетных средств по многим обслуживающим банкам и вследствие многоступенчатости

исполнения. При такой системе не обеспечивалась "прозрачность" бюджета и эффективность контроля целевого использования бюджетных средств; бюджетные средства несвоевременно доходили до конечных получателей; допускала возможность создания значительного уровня средних остатков на счетах в коммерческих банках; осложнялось принятие оперативных управленческих решений в реальном времени; было невозможно маневрирование финансовыми ресурсами в условиях их дефицита; создавались условия для нецелевого использования бюджетных средств. Поэтому необходимо было отказаться от старой системы исполнения бюджета и создать новую систему. В 1994 году была создана казначейская система исполнения бюджета. Был принят ряд законов и правовых норм по созданию казначейства и его деятельности в КР, установилась структура как Центрального казначейства, так и всей его системы. Заведена Главная книга казначейства: сотрудники казначейской системы прошли специальное обучение, и сейчас успешно работают в его отделениях; в республике открыты региональные отделения, кроме того, в Кыргызстане отличную практику показало создание в муниципальном секторе (в данном случае г. Бишкек) районных отделений казначейства.

6. При казначейской системе процесс исполнения бюджета более детализирован и позволяет четко контролировать объемы бюджетных назначений; гарантированные лимиты финансирования (исходя из степени реальной обеспеченности расходов источниками финансирования, в пределах предоставленных прав по финансовым обязательствам); объемы фактически заключенных соглашений (в пределах предоставленных прав по финансовым обязательствам); объемы произведенных авансовых платежей по заключенным договорам; сумму счетов, предъявляемых к выплате после проверки обоснованности предъявленных счет-фактур, подтверждений оприходования товарно-материальных ценностей и объемов выполненных работ, начислений заработной платы и других видов денежного содержания; сумму фактического перечисления бюджетных средств со счета. С переходом к казначейской системе исполнения бюджетов не изменяется установленный порядок распределения полномочий в области бюджета между государственной властью и властью на местном уровне.

7. Также казначейская система исполнения бюджета позволяет повысить эффективность использования бюджетных средств в части обеспечения целевой направленности, своевременности и рациональности их расходования; снизить стоимость обслуживания внутреннего долга путем увеличения точности прогнозирования доходов, расходов на базе оперативного учета и контроля; ускорить оборачиваемость бюджетных средств за счет сокращения их «пробега» от распорядителя до конечных получателей.

8. И последнее, деятельность казначейской системы, ее органов необходимо постоянно совершенствовать. Для того, чтобы повысить эффективность распределения государственных финансов, улучшить качество

управления ими и повысить контроль над этим распределением. Модернизация казначейства позволит эффективно управлять Правительству и местным исполнительным органам своими финансами, обязательствами и активами, и действительно контролировать исполнение государственного бюджета на всех уровнях, а также принимать обоснованные финансово-экономические решения. Модернизация казначейства должна заключаться в следующем:

- разработке функциональности новой казначейской системы в строгом соответствии с действующей нормативно-правовой базой Кыргызской Республики, с учетом распределения ответственности Правительства и местных исполнительных органов разных уровней в обеспечении эффективного и целевого расходования бюджетных средств;

- полной автоматизация казначейства;
- ведении ежемесячного кассового плана притока и оттока ресурсов на Текущий счет Казначейства в НБКР;
- отслеживании финансовых данных в реальном режиме времени, которое позволит просматривать и отслеживать их составляющие согласно иерархии доступа до районного уровня и конкретного бюджетного учреждения;
- внедрении системы учета обязательств.

Таким образом, найден путь, который позволит государству решить главную проблему: избежать появления или воспроизводства неоплаченной кредиторской задолженности бюджетной сферы, избежать принятия нереалистичных договоров, заказов и создать необходимые условия для мониторинга государственных расходов.

9. Для совершенствования деятельности органов казначейства необходима реализация следующих основополагающих принципов: а) единства кассы; б) осуществления бюджетных расходов и платежей в пределах фактического наличия средств на едином счете; в) подведомственности.

10. Предлагаемая автоматизированная система управления казначейством (АСУК) в казначейство, предоставит возможность оказывать эффективно финансовые услуги органам государственного управления и бюджетным учреждениям, являющимся клиентами казначейства; позволит разрабатывать надежные прогнозы кассовых потоков и кассовые планы; эффективно распределять бюджетные ассигнования, исходя из приоритетов в расходах и оценок кассовых потоков; действительно контролировать бюджетные обязательства; в масштабе реального времени составлять достоверные управленческие отчеты по выполняемым казначейством финансовым операциям, используя современные информационные технологии; вести базу данных, содержащую высококачественную и исчерпывающую финансовую информацию для статистического и макробюджетного анализа; обеспечит полную регистрацию всех выполняемых операций в легкодоступной форме, позволяющей проводить заслуживающие доверия независимые аудиторские

проверки для подтверждения того, что эти операции были проведены без каких-либо нарушений.

11. Переход на казначейскую систему исполнения бюджета как инновационная деятельность на финансовом рынке оправдывает себя, обеспечив эффективное использование бюджетных средств, их целевую направленность, своевременность и рациональность расходования; снизит стоимость обслуживания внутреннего долга; повысит оборачиваемость бюджетных средств. Преимущества казначейской системы неоспоримы.

Основные положения диссертации изложены в следующих публикациях:

1. Жапарова Э.Т. Кыргыз экономикасындагы ролу. / Экономика (книга). г Бишкек 2003г. 0,5 п.л.
2. Жапарова Э.Т. Учет системасынын реформалоо. / Экономика (книга). г.Бишкек 2003г. 0,3п.л.
3. Жапарова Э.Т. Казначейская система Кыргызской Республики. // Реформа №3 2004г.0,3 п.л.
4. Жапарова Э.Т. Принципы функционирования банков в исламских странах. // Экономический вестник №2-3, г. Бишкек 0,5 п.л.
5. Жапарова Э.Т. Лизинг в Кыргызстане. // Известия вузов №3, г. Бишкек 2004г., 0,3 п.л.
6. Жапарова Э.Т. Регулирование банковской системы Кыргызской Республики. // Саясат №11 г. Алматы 2004г., 0,3 п.л.

Резюме

Джапаровой Элеоноры Токталиевны

Казначейская деятельность - инновационное направление на финансовом рынке

Ключевые слова: инновация, банковский продуцент, казначейская деятельность, казначейская система, банковское исполнение бюджета, казначейское исполнение бюджета, модернизация казначейства, автоматизированная система управления казначейством.

Объектом исследования является казначейская деятельность в период становления новой экономической системы.

Предмет исследования - инновационное функционирование казначейства в переходный период.

Целью диссертационного исследования является теоретическое обоснование условий функционирования и разработка основных направлений совершенствования казначейства инновационного характера в Кыргызской Республике.

Методы исследования. Экономико-статистический анализ, сравнительный анализ.

Полученные результаты: уточнены понятие, роль и функции казначейских подразделений в банковских структурах, казначейская

деятельность в банках рассмотрена как реактивная инновация, а казначейская система, как отдельная структура, отнесена к стратегическим инновациям; выявлены особенности функционирования казначейской системы в республике; показаны особенности и недостатки банковского и казначейского исполнения бюджета; определены пути совершенствования казначейской деятельности: 1) внедрение автоматизированной системы управления в казначействе, которая позволит внедрить инновационные технологии в работу казначейства, 2) модернизация и совершенствование организационной структуры казначейства.

Степень использования. Внедрение в практику разработанных положений позволит повысить эффективность деятельности казначейства по исполнению республиканского и местных бюджетов.

Область применения. Внутрибанковская казначейская деятельность, исполнение бюджета на разных уровнях, модернизация казначейства.

The resume

Japarova Eleonora Toktalievna

Treasury - an innovative direction in the financial market
Kyrgyzstan.

Key words: treasury, an innovation, a bank producer, treasury system, the profit-center, bank division, the state budget, the republican budget, the local budget, bank execution(performance) of the budget, treasury execution(performance) of the budget, modernizations of treasury, ASUK.

Object of research: treasury system during becoming new economic system.

The purpose of dissertational research is the theoretical substantiation of conditions of functioning and development of directions of perfection of treasury in the Kirghiz Republic.

Methods of research. The economic - statistical analysis, settlement estimations, the logic and comparative analysis.

The basic maintenance(contents) of work: treasury activity inside banks, as a bank innovative producer is considered; in theoretical aspect the mechanism of work of treasury system is shown; the analysis activity of treasury in the Kirghiz Republic and execution (performance) by treasury of the budget of the country is given; the comparative analysis of execution (performance) of the budget is given by bank system and treasury system. The modernization of treasury of republic is offered, measures on perfection of activity of bodies of treasury system are given and it is offered to introduce the automated control system of treasury.

Degree of use. Introduction in practice of the developed positions will allow to raise (increase) a level of execution (performance) state, republican and local budgets.

Scope. Intrabank treasury division, execution (performance) of the budget both on state, and at a local level, automation of treasury.

Резюме

Жапарова Элеонора Токталиевна

Казыналык-Кыргызстандын финансылык
рыногундагы инновациялык багыт

Урунттуу сөздөр: казыналык, иновация, банктык продуцент, казыналыктын системасы, профит-борбор, банктын бөлүмү, мамлекеттик бюджет, республикалык бюджет, жергиликтүү бюджет, бюджеттин банктык аткарылышы, бюджеттин казыналык аткарылышы, казыналыкты модернизациялоо, КБАС (Казыналыкты башкаруунун автоматтык системасы).

Изилдөө объектиси: жаңы экономикалык системанын калыптануу мезгилиндеги казыналыктын системасы.

Диссертациялык изилдөөнүн максаты: Кыргыз Республикасында казыналыктын иш жүргүзүшүнүн шарттарын теориялык негиздөө жана казыналыкты өркүндөтүүнүн багыттарын иштеп чыгуу болуп саналат.

Изилдөө ыкмалары. Экономикалык-статистикалык талдоо жүргүзүү, эсептик баалоолорду жүргүзүү, логикалык жана салыштырмалуу талдоо жүргүзүү.

Иштин негизги мазмуну. Банктык инновациялык продуцент катары банктардын ичиндеги казыналык иш каралып чыккан; казыналыктын ишинин механизми теориялык аспектиде көрсөтүлгөн; Кыргыз Республикасындагы казыналыктын ишине жана казыналык тарабынан өлкөнүн бюджетинин аткарылышына талдоо жүргүзүлгөн; банк системасы жана казыналыктын системасы тарабынан бюджеттин аткарылышына салыштырма талдоо жүргүзүлгөн. Республикада казыналыкты модернизациялоо сунуш кылынып, казыналыктын системасындагы органдардын ишин өркүндөтүү боюнча чаралар белгиленген жана казыналыкты башкаруунун автоматташтырылган системасын киргизүү боюнча сунуш берилген.

Пайдалануу даражасы. Иштелип чыккан жоболорду практикада колдонууга киргизүү мамлекеттик, республикалык жана жергиликтүү бюджеттерди аткаруунун деңгээлин жогорулатат.

Колдонулуш чөйрөсү. Банктык ички казыналык бөлүм, бюджеттин мамлекеттик да, ошондой эле жергиликтүү деңгээлде да аткарылышы, казыналыкты автоматташтыруу.