

РАЗВИТИЕ КАЗНАЧЕЙСКОГО УПРАВЛЕНИЯ ДОХОДАМИ БЮДЖЕТА В ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ

Статья посвящена анализу различных моделей казначейского управления доходами, показывает их недостатки и преимущества. Особое внимание уделяется анализу современной модели управления доходами, показываются направления ее совершенствования. Достоинством статьи является рассмотрение вопросов с использованием статистических материалов по Оренбургской области. Автор иллюстрирует многие положения схемами, рисунками.

Финансовая политика Оренбургского региона базируется на позициях, определенных в государстве в целом. Эти позиции находят конкретное воплощение в направлениях федеральных законов, указов Президента РФ и постановлениях Правительства.

В современных условиях важнейшим инструментом управления социально-экономическим развитием как государства в целом, так и его субъектов является бюджет.

Важность и актуальность задачи реформирования региональной бюджетно-финансовой системы обусловлена многими факторами, но в первую очередь – необходимостью, не дожидаясь роста экономических показателей и налоговых поступлений в бюджет, решения проблемы финансового обеспечения организаций непродовольственных отраслей: здравоохранения, культуры, образования, обороны и т. д.

Период доказательного управления доходами федерального бюджета прочно вошел в историю как период отсутствия единой бюджетной стратегии, период неэффективности учета и контроля за полнотой и своевременностью зачисления доходов на бюджетные счета со стороны коммерческих банков, повсеместного использования различных неденежных форм платежей налогов (казначейские налоговые освобождения, льготные налоговые режимы, зачеты денежных средств).

Исходя из целей обеспечения стабилизации финансовой политики регионов и государства в целом, начиная с декабря 1992 года после подписания Указа Президента РФ «О федеральном казначействе Российской Федерации» в России началось возрождение и совершенствование казначейской системы исполнения бюджетов.

Первые два года после подписания Указа были посвящены формированию организационного, кадрового, материально-технического и методического потенциала органов федерального казначейства.

За этот период в Оренбургской области была полностью развернута сеть казначейских органов исполнения бюджета для выполнения основных функций управления бюджетными потоками в регионе:

- учета бюджетных средств в разрезе Бюджетной классификации РФ;
- распределения средств для обеспечения сбалансированности доходов федерального, областного и местного бюджетов на территории области;
- прогнозирования поступления доходов;
- санкционирования бюджетных расходов;
- предварительного, текущего и последующего контроля на всех этапах бюджетного процесса.

Возможность осуществления платежей из бюджетов всех уровней зависит от объемов поступлений в эти бюджеты. Поэтому главные усилия областных органов федерального казначейства, прежде всего, были сосредоточены на быстром получении денег, причитающихся государству, субъекту государства, муниципальному образованию субъекта.

Как известно, быстрота поступления денег в любую казну зависит от методов поступления платежей и способов их межбюджетного регулирования.

В целях прекращения и предотвращения различных форм и методов утечки доходов из казны одной из первых функций управления, переданной с 1995 года органам федерального казначейства, стала функция учета и распределения платежей на доходных казначейских счетах.

До 1998 года порядок учета и распределения доходов представлял собой не связанный воедино ни технологически, ни иерархически, ни функционально процесс уплаты налогов налогоплательщиками области на следующие счета:

1. Вновь открытые счета в органах федерального казначейства:

- 40101 «Налоги, распределяемые органами федерального казначейства»;
- 40102 «Доходы федерального бюджета».

Основанием для открытия указанных счетов явились совместные указания Центрального банка РФ, Министерства финансов РФ и Министерства Российской Федерации по налогам и сборам.

Счет 40101 предназначался:

- для учета доходов, которые подлежат распределению органами федерального казначейства

между бюджетами разных уровней по нормативам, установленным законодательством Российской Федерации;

– для учета сумм единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности и подлежащих распределению между бюджетами разных уровней и государственными внебюджетными фондами по нормативам, установленным законодательством Российской Федерации.

Министерство финансов РФ ежегодно доводило до территориальных органов федерального казначейства указания о порядке зачисления налогов и сборов и других обязательных платежей на счет 40101.

Счет 40102 предназначался для учета поступлений всех доходов, зачислявшихся в федеральный бюджет, поступавших как непосредственно от плательщиков налогов и сборов и других обязательных платежей, так и со счета 40101.

2. На счета и субсчета (открытые в районах и городах области) областного бюджета 40201 и 40201 (1).

3. На счета 578 муниципальных образований.

Межбюджетное регулирование доходов от уплаты налогов осуществлялось следующим образом:

– через счета органов федерального казначейства;

– через счета областного и местных бюджетов посредством заключений, выписываемых органами Министерства по налогам и сборам, по каждому платежу, доля которого должна была быть учтена в бюджете другого уровня;

– через счета бюджетов всех уровней непосредственно налогоплательщиков.

Таким образом, межбюджетное регулирование представляло собой громоздкий, плохо управляемый и плохо подотчетный процесс.

Поэтому прежде всего при модернизации процесса управления доходами бюджетов в области необходимо было совершенствовать порядок и учет в сфере бюджетного регулирования.

На 01.01.1998 г. в органах федерального казначейства налоги и платежи, поступающие от налогоплательщиков области, учитывались на 50 доходных, 50 регулирующих счетах, открытых в отделениях в городах и районах области в расчетно-кассовых центрах, Головном расчетно-кассовом центре Банка России по Оренбургской области.

Базовые показатели для рассмотрения процесса управления доходами бюджета за период 1999-2002 гг. приведены в таблице 1. Их изменения обусловлены как совершенствованием законодательства о местном самоуправлении в Оренбургской области (в части реформирования муниципальных

образований), так и развитием казначейской технологии с последующим переводом на казначейский учет доходов бюджетов всех уровней консолидированного бюджета субъекта федерации.

При анализе путей расчетов с бюджетами, учета и контроля за этими расчетами выделим три основные модели управления доходами бюджетов через казначейскую систему Оренбургской области.

Создание системы казначейских счетов по учету федеральных налогов явилось первым этапом на стадии управления государственными финансами в Оренбургской области. В 1998-1999 гг. модель казначейского управления доходами бюджетов (I), схематично показанная на рисунке 1, представляла собой трехуровневую бюджетную структуру управления денежными доходными потоками:

– налоги и платежи уплачивались на казначейские доходные и регулирующие счета в районных и городских отделениях федерального казначейства;

– там же происходило межбюджетное регулирование, исполнение заключений, учет льгот и зачетов;

– после регулировки доля доходов федерального бюджета зачислялась на доходный счет 40102 отделения федерального казначейства, затем перечислялась на счет Управления федерального казначейства, затем через каждые 5 дней месяца перечислялась в Главное управление федерального казначейства на счет 40102;

– после регулировки доли доходов местных и регионального бюджета направлялись на соответствующие счета 40204, 40201, открытые в расчетно-кассовых центрах и в отделениях Сбербанка РФ.

Денежные доходы аккумулировались на счетах государственной структуры, существующая модель казначейского управления доходами бюджетов в 1998-1999 гг. хотя и обладала достаточной надежностью, позволяла получить достоверную и оперативную информацию о наличии и движении средств, все же имела множество недостатков и требовала дальнейшего совершенствования и развития всей управляющей системы по сбору доходов.

Недостатками использования такой схемы учета было длительное время прохождения платежей в доход федерального бюджета от налогоплательщиков Оренбургской области и многоступенчатость учета.

Основными проблемами в 1998-1999 гг. в сфере пополняемости федерального, регионального и местных бюджетов в Оренбургской области являлись:

Таблица 1. Основные показатели процесса управления доходами бюджета

Показатели	Период изучения					
	На 01.01.1999 г.	Показатели в процентах	На 01.01.2001 г.	В сопоставлении с показателями на 01.01.1999 г. в процентах	На 01.01.2002 г.	В сопоставлении с показателями на 01.01.1999 г. в процентах
1 Характеристика бюджетной системы области	1. Федеральный бюджет 2. Областной бюджет 3. Бюджеты муниципальных образований – 578		1. Федеральный бюджет 2. Областной бюджет 3. Бюджеты муниципальных образований – 48		1. Федеральный бюджет 2. Областной бюджет 3. Бюджеты муниципальных образований – 47	
2 Объем средств, поступивших от налогоплательщиков области, всего в млн. рублей в т.ч.:	5 534	100	21 802	393,96	29 230	528,19
- в федеральный бюджет	1 653	100	11 862	717,60	16 651	1007,32
- в областной бюджет	-	-	4 600	-	6 540	-
- в бюджеты муниципальных образований	3 881 (консолидированно)	100	5 340	137,59	6 039	155,60
Из (п. 2) 2.1 Объем денежных средств, учтенных на регулирующих казначейских счетах, всего в млн. рублей в т.ч. направленных:	1509	100	25676	1701,52	37667	2496,16
- в федеральный бюджет	671	100	10085	1502,98	20559	3063,93
- в областной бюджет	378	100	3783	1000,79	6497	1718,78
- в бюджеты муниципальных образований	460	100	11808	2566,96	10611	2306,74
Из (п. 2) 2.2 Объем неденежных и денежных форм расчетов всего в млн. рублей в т.ч.:	1614		-		-	
- в федеральный бюджет	395		-		-	
- в областной бюджет	-		-		-	
- в бюджеты муниципальных образований	1219		-		-	
3 Структура доходов, учитываемых на территории Оренбургской области через счета органов федерального казначейства, в процентах:	44		43,3		54,8	
- доля федерального бюджета	56		32,3		33,2	
- доля консолидированного бюджета	-		24,4		12,0	
- доля внебюджетных фондов	-		-		-	
4 Сумма средств, перечисленных на финансирование бюджетополучателей области (по безденежному реестрам ГУФК) со счета 40105 «Расходы федерального бюджета», открытого УФК по Оренбургской области в ГРКЦ г. Оренбурга, в млн. рублей	301	100	407	135,22	1601	531,89
5 Срок исполнения заключений по ф. 21 на возврат средств налогоплательщику с регулирующих счетов казначейства, в днях	14	100	14	100	1 – 2	7,14 – 14,29
6 Количество счетов, открытых для учета бюджетных средств при казначейской технологии учета всего в т.ч.:	100		155		2	
- 40101 (1) «Налоги и сборы, распределяемые органами федерального казначейства между уровнями бюджетной системы» (по федеральным налогам);	50		52		1	
- 40101 (2) «Налоги и сборы, распределяемые органами федерального казначейства между уровнями бюджетной системы» (по региональным налогам);	-		51		-	
- 40102 «Доходы федерального бюджета»	50		52 (51 счет ОФК закрыт 01.12.2001 г.)		1	
7 Наличие Соглашения с администрацией области на право учета и регулирования региональных налогов	-		Да		Да	
8 Количество муниципальных образований, заключивших соглашение на право учета доходов через регулирующие счета	1		-		1	
9 Наличие электронного документооборота: внутриказначейского; с РКЦ, ГРКЦ; с УМНС по Оренбургской области	-		-		Да Да	
10 Объемы денежных средств из п. 2.1, учтенных на казначейских счетах и обрабатываемых электронно	-		-		32 077	

1. Многообразие денежных суррогатов в виде зачетов денежных средств, товарных кредитов, налоговых освобождений, вызванных преимущественно превышением полномочий региональных и местных финансовых органов, заинтересованностью получить от налогоплательщиков при массовых неплатежах региональную или местную долю причитаемого к уплате налога любыми средствами.

2. Отсутствие единообразия при уплате налогов. Даже при наличии денежных средств налогоплательщик мог позволить себе уплатить долю налога в предпочитаемый ему бюджет, минуя казначейские счета.

3. Многоуровневость модели управления доходами, как следствие – отсутствие гибкости, длительность прохождения платежей до регионального и федерального бюджетов.

4. Длительность прохождения встречных финансовых потоков, которая объяснялась несовершенством технологических связей с Управлением и малыми финансовыми ресурсами на территориях муниципальных образований, территориальной раздробленностью. Для исполнения заключений районных налоговых органов на возврат средств, излишне уплаченных налогоплательщиками, или для осуществления финансирования федеральных бюджетополучателей, расположенных в районах и

городах области, зачастую требовалась обязательная аккумуляция средств на счете Управления и определенный нормативный период времени.

5. Отсутствие возможности оперативного управления остатками на 100 доходных счетах.

6. Отсутствие взаимно сопряженных программ обработки документов по учету налогов и платежей между банковскими, финансовыми, налоговыми и казначейскими органами.

7. Как следствие вышеперечисленных негативных факторов при функционировании первой модели управления доходными счетами в Оренбургской области – ограниченный перечень налогов и платежей, законодательно определенный для казначейского учета и регулирования.

Применяемое в этот период технологическое обеспечение (ПК «Указ») хотя и обеспечивало реализацию основных функций управления – учета, распределения и контроля в форме сверки отчетности по всем уровням бюджетов, однако не отличалось достаточной надежностью и не являлось централизованной разработкой, было закрыто для внесения изменений.

Нормативная база, обеспечивающая функционирование системы казначейских счетов в 1998-1999 гг., также представлялась несовершенной:

– не был предусмотрен анализ соблюдения нормативов межбюджетного регулирования;



Рисунок 1. Модель казначейского управления доходами бюджетов в 1998-1999 гг. (I)

– учет неденежных форм поступлений производился вручную;

– собственные региональные и местные налоги на учет через счета органов федерального казначейства были еще не переданы.

Задача управляемости, упорядоченности и подконтрольности федеральных и региональных финансовых ресурсов решалась посредством создания компьютеризированной интегрированной казначейской системы, обеспечивающей информационно-технологическую поддержку как всего процесса исполнения федерального бюджета, так и в любой, отдельно рассматриваемой региональной финансово-экономической системе с использованием финансовых рычагов и методов управления, законодательной и нормативной базы для правового обеспечения изучаемого процесса, информационно-методического обеспечения, организационных мер, направленных на сосредоточение усилий для оптимизации потоков движения бюджетных средств.

В сфере правового обеспечения были приняты федеральные законы:

1. «О федеральном бюджете Российской Федерации на 1999 год» (ст. 44) №36 ФЗ от 22.02.1999 г., установивший санкции за нарушение порядка налогоплательщиками уплаты налогов и платежей, минуя казначейские счета.

2. «О федеральном бюджете» №227 ФЗ от 22.02.1999 г., №150 ФЗ от 27.12.2000 г., №197 ФЗ от 30.12.2001 г., №176 ФЗ от 24.12.2002 г., которые законодательно закрепили обязанности налогоплательщиков перечислять регулирующие доходы исключительно на счета органов федерального казначейства и значительно расширили перечень таких налогов (см. табл. 2).

3. «О введении в действие с 01.01.2000 г. Бюджетного кодекса РФ» №145 ФЗ от 31.07.1998 г., закрепившего в ст. 215 казначейское исполнение бюджетов в Российской Федерации, в ст. 218 – основные этапы исполнения бюджета по доходам:

– 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.

С 1999 года на основании Соглашения с администрацией области через казначейские доходные счета учитываются региональные налоги: налог с продаж, налог на прибыль организаций, налог на доходы физических лиц, налог на имущество предприятий, резко возрастает количество

федеральных регулирующих налогов и платежей – расширяется казначейская структура управления доходами.

С учетом Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ) была сформирована единая законодательная база, разграничивающая сферы налогового, бюджетного и гражданского законодательства, которая позволила вывести межбюджетные отношения на качественно новый путь развития.

С введением ст. 45 НК РФ прекратились безденежные формы платежей в бюджет. Органами федерального казначейства всех регионов России впервые на 01.01.2000 г. проведен детальный анализ соблюдения нормативов межбюджетного регулирования и было выведено сальдо межбюджетных расчетов (см. табл. 3), введен котловой метод учета и распределения доходов. Суть метода заключалась в том, что распределение доходов между бюджетами разных уровней производилось по установленным нормативам отчислений в целом по сумме поступившего дохода (коду бюджетной классификации), за исключением платежей, поступивших от налогоплательщиков, которым были предоставлены льготы. По плательщикам, которым были предоставлены льготы по платежам в бюджеты, распределение доходов производилось по каждому платежу.

Учет и распределение доходов органами федерального казначейства осуществлялись в автоматизированном режиме на основании введенных в базу данных сведений из документов.

Возвраты излишне уплаченных или излишне взысканных сумм дохода, подлежащих перечислению плательщикам, операции по перерасчетам между бюджетами разных уровней и перечисление доходов в бюджеты разных уровней осуществлялись в пределах сумм текущих однодневных поступлений. При недостаточной сумме доходов, полученной в течение дня операции перераспределения доходов исполнялась частично.

Перерасчеты между бюджетами, не исполненные на конец финансового года, осуществлялись в следующем финансовом году за счет поступлений в новом финансовом году, если иное не было установлено федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Новый порядок распределения доходов бюджетной системы уже в первые месяцы 2000 года позволил существенно повысить объем платежей в различные уровни бюджетов, поступающий от налогоплательщиков области, а в последующие годы внес «прозрачность» в межбюджетные расчеты и фактически установил в них корреляционное равновесие.

Следует отметить, что задача региональных органов власти заключается в том, чтобы в сложившихся условиях построить систему межбюджетных отношений так, чтобы обеспечить максимальное воплощение изложенных принципов с учетом местной специфики.

В целях эффективного управления бюджетными средствами в регионе с 2001 года принята к исполнению Концепция функционирования единого казначейского счета, одобренная распоряжением Правительства РФ №107-р. от 23.01.2000 г.

С учетом правового обеспечения на федеральном уровне и нормативной поддержки Министерства финансов РФ в области происходит процесс трансформации модели управления доходными потоками, направляемыми налогоплательщиками региона.

Модель казначейского управления доходами бюджетов в 2000-2001 гг. (II) по-прежнему представляет собой трехуровневую систему управления (см. рис. 2). От предыдущей модели ее отличает следующее:

1. Наличие блока счетов 40101 (2), открытых органами федерального казначейства во всех районах и городах области для отдельного учета региональных регулирующих налогов. Денежные средства, учитываемые на этих счетах, распределяются исключительно внутри консолидированного бюджета области. Организована сверка финансовых, налоговых и казначейских органов по правильности учета и прохождения таких платежей. Общий объем учтенных на счетах 40101 (2) средств в 2000 году составил 3 998 млн. рублей, в 2001 году – 3 593 млн. рублей.

2. Резкое расширение перечня федеральных регулирующих налогов, зачисляемых на счета органов федерального казначейства.

3. Внедрение с 01.01.2000 года единого централизованного программного продукта «Казна».

4. Внедрение с 01.01.2000 года Приказом Министерства финансов РФ №91-н от 14.12.1999 г. «Инструкции о порядке ведения учета доходов федерального бюджета и распределения в порядке регулирования доходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы Российской Федерации». Инструкция обеспечила методическое единообразие учета и единство выходных форм отчетности.

5. Отработка казначейской технологии учета местных налогов (в Шарлыкском районе, Оренбургском районе, г. Бузулуке).

6. Отсутствие альтернативы механизму распределения доходов внутри консолидированного бюджета в финансовых и налоговых органах.

С 01.01.2002 г. введены в практику ежедневного учета основные унифицированные показатели пополняемости доходов бюджетов:

1. Общая сумма поступивших за день на счет 40101 (40102) доходов в разрезе платежных документов, видов платежа по коду бюджетной классификации, налогоплательщиков.

2. Сумма невыясненных доходов.

3. Сумма неклассифицированных доходов.

4. Перечень и сумма возвратов (возмещения) платежей.

Таблица 3. Анализ соблюдения нормативов межбюджетного распределения по доходам бюджетов Оренбургской области

Показатель	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Количество налогов, регулируемых органами федерального казначейства по Оренбургской области	3	14	16	54	152
Объем средств, поступающий в виде налогов и платежей на регулирующие счета органов федерального казначейства, всего в млн. рублей	1509	4835	14 219	25 676	37 667
Темп роста показателя в процентах к показателю 1998 года	100	320	942	1701	2496
Объем средств, поступающий в виде налогов и платежей на счет 40101 (1) на основании федеральных законов в млн. рублей	1509	4835	10 221	22 083	36 609
Темп роста показателя в процентах к показателю 1998 года	100	320	677	1463	2426
Объем средств, поступающих в виде налогов и платежей на счет 40101 (2) на основании Соглашений с Администрацией области на право регулирования и учета региональных регулирующих налогов в млн. рублей	–	–	3 998	3 593	1 058
Темп роста показателя в процентах к показателю 2000 года	–	–	100	90	26

Таблица 2. Динамика роста номенклатуры и абсолютного размера налогов и платежей, зачисляемых на счета органов федерального казначейства по Оренбургской области

Показатель	На 01.01.99 г.	На 01.01.00 г.	На 01.01.01 г.	На 01.01.02 г.	На 01.01.03 г. (предвар. данные)
Задолженность федерального бюджета перед бюджетом субъекта РФ, в тыс. рублей	–	13 098	36 607	4,4	531,9
Темп роста показателя в процентах к показателю 2000 года	–	100	279	0,03	4
Задолженность бюджета субъекта РФ перед федеральным бюджетом, в тыс. рублей	–	381 782	–	9,3	–
Темп роста показателя в процентах к показателю 2000 года	–	100	–	0,002	–
Сальдо межбюджетных расчетов, в тыс. рублей	не выводится	368 684	36 607	–	531,9
Темп роста показателя в процентах к показателю 2000 года	–	100	10	–	0,14

5. Объем и перечень внебанковских операций с доходами бюджетов.

6. Объемы платежей в разрезе кодов бюджетной классификации и налогоплательщиков, распределенных и подлежащих перечислению в бюджеты разных уровней.

7. Перечень кредитных организаций, нарушивших сроки зачисления платежей в бюджет (ежемесячно).

Таким образом, начиная с 2000 года – года принятия Бюджетного кодекса РФ – начинается процесс унификации учетной бюджетной политики и расширяется сфера ее применения. Существенным недостатком по-прежнему остается длительность прохождения платежей, прежде всего, до федерального уровня, от налогоплательщиков региона.

В 2001 году технологическая оснащенность, внедрение электронного документооборота и организационное изменение функций позволили начать перестройку модели управления бюджетным процессом в области.

Первым шагом стало закрытие в районах и городах области счетов 40102 «Доходы федерального бюджета». Сроки зачисления соответствующих долей регулируемых налогов в местные и региональные бюджеты не изменились, но сократился период платежей в государственную казну.

Далее были закрыты регулирующие счета 40101(2), т. к. существующая технология учета и отчетности позволила предоставлять административным, налоговым, финансовым органам области информацию только в разрезе региональных платежей – наличие отдельного банковского счета для такого учета стало не нужным.

Следующий шаг привел к созданию системы электронного документооборота с Банком России по Оренбургской области и налоговыми органами, обеспечил сопряженность трех централизованных программ – программы «Казна» МФ РФ, программы Банка России «Full Sight» (Автоматизированная банковская система Урал) и программы «Рго» (интегрированный комплекс Nalog) Министерства по налогам и сборам РФ. Наличие электронного документооборота и защищенных каналов связи внутренней и внешней сетей УМНС позволили превратить модель управления бюджетными средствами в 2002 году в двухуровневую систему. Счета 40101 для учета регулируемых налогов в районах и городах области были закрыты. Производственные мощности Управления федерального казначейства позволили учитывать платежи от налогоплательщиков 33 866 юридических лиц и 917 474 физических лиц на едином счете 40101 Управления федерального казначейства.

Наличие централизованной (на уровне области) унифицированной, с электронными связями,

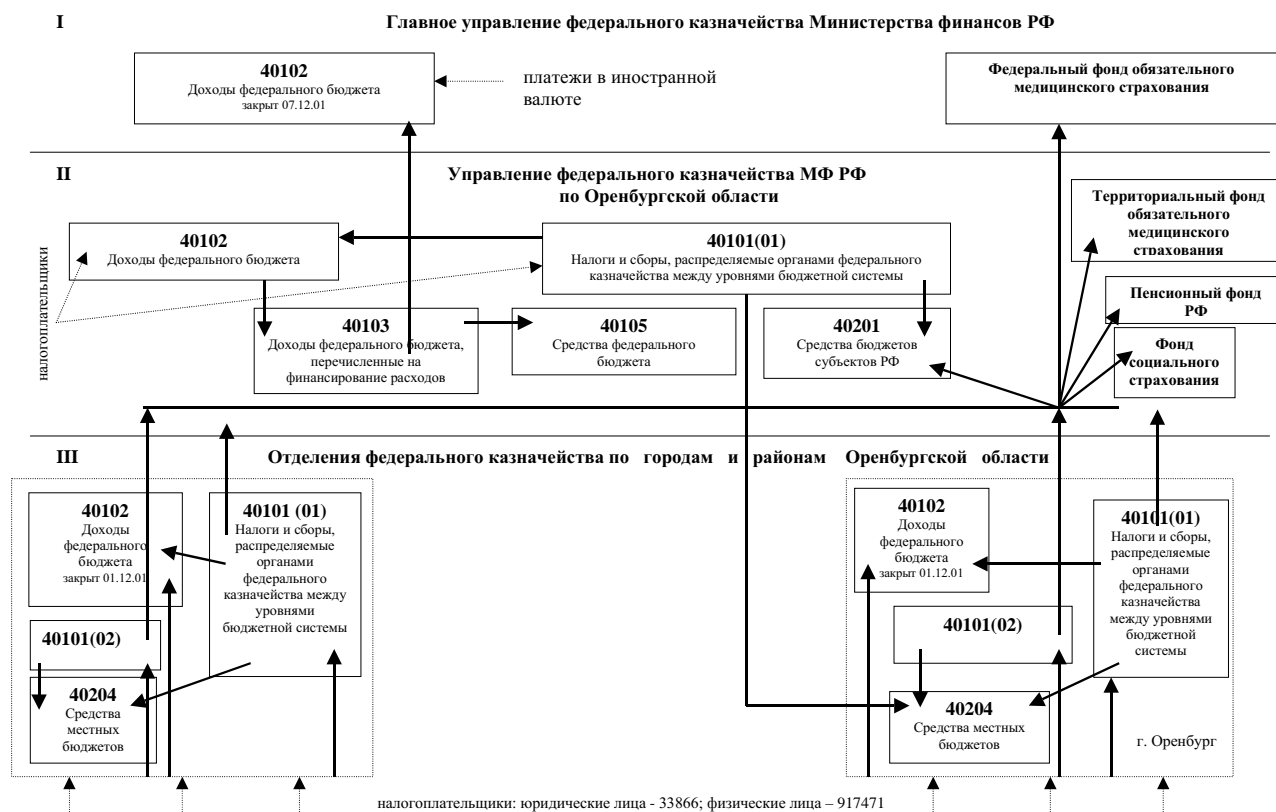


Рисунок 2. Модель казначейского управления доходами бюджетов в 2000-2001 гг. (II)

модели казначейского управления доходами бюджетов на 01.01.2003 г. (III) (рис. 3) обусловило постепенный перевод для учета на счете 40101 Управления федерального казначейства доходов муниципальных образований. Изменение режима работы отдела доходов, обработка электронно-платежных документов в день их получения позволили не только сократить время прохождения платежей, но и обеспечили административные органы управления области и муниципальных образований получаемой по каналам электронной почты информацией о поступивших доходах в разрезе налогоплательщиков и кодов бюджетной классификации накануне получения банковской выписки по счету 40204 «Доходы местных бюджетов».

В целом для действующей в 2003 году модели управления доходами бюджетов характерны следующие преимущества и недостатки:

Преимущества:

1. Срок прохождения платежей в бюджет сократился в среднем на 2 дня за счет внедрения электронного документооборота с Банком России по Оренбургской области и изменения срока обработки ежедневной банковской выписки по счету 40101 УФК.

2. Получение ежедневной информации о фактическом наличии средств на бюджетном счете

в день, предшествующий дню получения выписки к счету, что создает возможность оперативно-го управления остатками и краткосрочного прогнозирования.

3. Сокращение срока исполнения заключений на возврат средств, излишне или ошибочно перечисленных в бюджет, на счета налогоплательщика.

4. Простота, доступность и своевременность получения информации об общем объеме налогов и сборов, поступающих на территории субъекта РФ, анализ нормативов распределения налогов и проверка их соответствия законодательной базе.

5. Единообразие форм учета и отчетности и законодательных основ бюджетного процесса при работе с Единым казначейским счетом.

Недостатки:

1. Отсутствие электронного документооборота в Полевых учреждениях («Александровское», «Чкаловское», «Кустовое») Банка России по Оренбургской области, почтовые переводы от налогоплательщиков районов и городов области на единый счет 40101 в ГРКЦ удлинляют срок попадания денежных доходов населения в бюджетную систему области и приводят к необходимости вести ручную обработку таких платежей (3%). Удельный вес электронно-платежных документов составляет 97%.

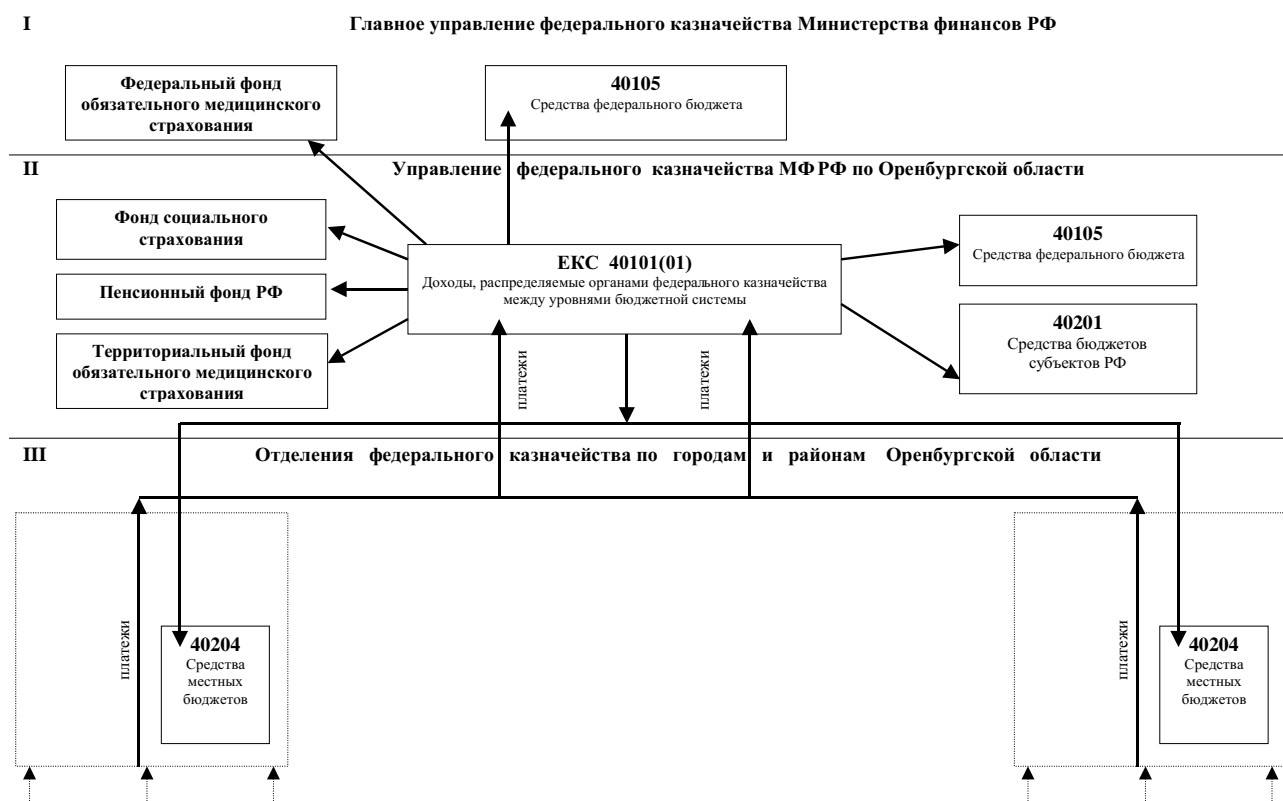


Рисунок 3. Модель казначейского управления доходами бюджетов (действующая) на 01.01.2003 г. (III)

2. Невозможность автоматизированной обработки поступающих платежей на бумажных носителях (инкассовые, банковские мемориальные ордера).

3. Неправильное заполнение платежных документов в соответствии с Правилами Банка России МНС РФ/ГТК/МФ РФ от 01.10.2001 г. БГ-3-10/373/961/80н приводит к образованию сумм невыясненных платежей, которые при несвоевременной обработке органами инспекций Министерства по налогам и сборам (ИМНС) по действующей Инструкции Министерства финансов РФ зачисляются в доход федерального бюджета.

Основными причинами образования сумм невыясненных поступлений являются:

- ошибки при заполнении платежных документов, допущенные налогоплательщиками;
- медленный ввод бланков автоматизированной обработки наличных платежей ПД-4сб, ПД-4 налог органами МНС и филиалами Сбербанка;
- недостаточная разъяснительная работа органов МНС с налогоплательщиками по вопросу правильности заполнения платежных документов.

4. Недостаточная оснащенность программными средствами и отсутствие связей лишают электронного доступа к отчетной информации важных участников бюджетного процесса:

- областной и муниципальные финансовые органы;
- бюджетный комитет Законодательного собрания.

В настоящее время действующая модель казначейского управления доходами находится в состоянии развития. Для ее полного совершенствования в области должны быть выполнены мероприятия по устранению всех вышеперечисленных недостатков, подписаны Соглашения с оставшимися муниципальными образованиями на право учета местных налогов через Единый казначейский счет Управления федерального казначейства.

Таким образом, за период с 1998 по 2003 годы в сфере управления бюджетными потоками в Оренбургской области произошли следующие коренные изменения:

1. Ликвидированы все формы неденежных платежей и расчетов с бюджетами. Налоговые льготы по уплате федеральных налогов для налогоплательщиков области не предоставляются. Лимит предоставления налоговых кредитов, рассрочек, отсрочек по уплате региональных налогов и сборов регламентируется ежегодно законом об областном бюджете. На 2003 год это показатель уста-

новлен в размере 100 000 тыс. рублей или 1,1% от прогнозируемого объема доходов в области.

2. Внедрен и принят к обязательному исполнению налогоплательщиками области, налоговыми, финансовыми, банковскими, казначейскими органами единый порядок учета и распределения доходов между бюджетами на территории Оренбургской области.

3. Устранена многоуровневость модели управления.

4. Разработан, согласован и внедрен в практику порядок электронного документооборота и обмена информацией с участниками бюджетного процесса в области.

5. Сокращены сроки поступления средств за счет ликвидации лишних звеньев в управлении доходами и внедрения электронного документооборота с банком.

6. На уровне федерации за счет закрытия счета 40102 «Доходы федерального бюджета», ранее открытого Главному управлению федерального казначейства МФ РФ, и зачисления доходов федерального бюджета от налогоплательщиков Оренбургской области напрямую на счет 40101 «Доходы, распределяемые органами федерального казначейства между уровнями бюджетной системы» срок поступления средств в бюджет федерации сократился на три дня.

7. За счет обеспечения единой политики при учете, отчетности, сверке данных по суммам, поступающим в консолидированный бюджет области, главы муниципальных образований передали права по учету местных налогов органами федерального казначейства.

Основное предназначение казначейства состоит в оптимизации финансового управления средствами бюджетов. Однако такая общая задача в зависимости от учета интересов, экономических и политических факторов, соотношения сил между различными государственными учреждениями в области может либо найти дальнейшее распространение и развитие, либо решаться параллельно с созданием муниципальных казначейств, не имеющих опыта, ни средств, ни материальной базы и технологии.

Учреждение, отвечающее за управление государственными ресурсами в Оренбургской области, создано. Практика работы показывает, что казначейство имеет все возможности создать на базе государственной финансовой информационной системы единую модель управления денежными потоками всех уровней бюджетов в регионе.