

В.Г. Дорофеев

Казначейская система исполнения бюджета в Республике Беларусь

*Допущено
Министерством образования
Республики Беларусь
в качестве учебного пособия
для студентов учреждений
высшего образования по специальности
«Финансы и кредит»*

С электронным
приложением



Минск
«Вышэйшая школа»
2017

УДК 336.14(476)(075.8)
ББК 65.261.3(4бел)я73

Д69

Рецензенты: кафедра учета, анализа и аудита УО «Белорусский государственный аграрный технический университет» (заведующий кафедрой кандидат экономических наук, доцент *Н.Н. Киреенко*); доктор экономических наук, профессор кафедры учета и финансов УО «Минский инновационный университет» *Б.Н. Желиба*

Все права на данное издание защищены. Воспроизведение всей книги или любой ее части не может быть осуществлено без разрешения издательства.

ISBN 978-985-06-2888-6 (отд. изд.)
ISBN 978-985-06-2890-9

© Дорофеев В.Г., 2017
© Оформление. УП «Издательство
“Вышэйшая школа”», 2017

ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ

АБУ	– Административно-бюджетное управление (США)
АДБ	– администратор доходов бюджета
АИС	– автоматизированная информационная система
АИС «Расчет»	– автоматизированная информационная система единого расчетного и информационного пространства
АИТ	– автоматизированные информационные технологии
АИФДБ	– администратор источников финансирования дефицита бюджета
АРМ	– автоматизированное рабочее место
АСГК	– автоматизированная система государственного казначейства
АСФР	– автоматизированная система финансовых расчетов
БД	– база данных
БДФ	– бюджетный директорат Франции
Белгосстрах	– Белорусское республиканское унитарное страховое предприятие «Белгосстрах»
БИК	– банковский идентификационный код
БО	– бюджетные организации
ВВП	– валовой внутренний продукт
ГБКУ	– Главное бюджетное казначейское управление (США)
ГГК	– Главное государственное казначейство
ГДГУ	– Генеральная дирекция государственного учета (Франция)
ГДК	– Генеральная дирекция казначейства (Испания)
ГИР	– государственный информационный ресурс
ГИС	– государственная информационная система
ГКУ	– Государственное казначейство Украины
ГосСУОК	– Государственная система управления открытыми ключами
ГРБС	– главный распорядитель бюджетных средств
ГРС	– главный распорядитель средств
ГРФП	– государственное реформирование финансовой политики
ГТК	– Государственный таможенный комитет
ДО	– документооборот
ДОУ	– документационное обеспечение управления
ЕКС	– единый казначейский счет
ИАО	– информационно-аналитический отдел

ИВЦ	– информационно-вычислительный центр
ИИСУГФ	– интегрированная информационная система управления государственными финансами
ИТ	– информационные технологии
КФОГУ	– классификация функций органов государственного управления
ЛВС	– локальная вычислительная сеть
МВД	– Министерство внутренних дел Республики Беларусь
МВФ	– Международный валютный фонд
Минфин	– Министерство финансов Республики Беларусь
Минсвязи	– Министерство связи и информации Республики Беларусь
Минторговли	– Министерство торговли Республики Беларусь
Минэкономики	– Министерство экономики Республики Беларусь
МНС	– Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь
МСФО	– международные стандарты финансовой отчетности
Нацбанк	– Национальный банк Республики Беларусь
НСИ	– нормативно-справочная информация
НСК	– Национальный статистический комитет
ОАИС	– Общегосударственная автоматизированная информационная система Республики Беларусь
облфинуправление	– областное финансовое управление
ОГК	– отделение государственного казначейства
ОГУ	– отделения главных управлений Министерства финансов по областям и Минску
ОУ	– отраслевые управления
ОУГКУ	– областное управление Государственного казначейства Украины
ОФК	– отделение Федерального казначейства (Россия)
ПБС	– получатель бюджетных средств
ПО	– программное обеспечение
ПТК	– программно-технический комплекс
райгорфинотдел	– районный городской финансовый отдел
РБС	– распорядитель бюджетных средств
РКЗ	– регистрационная карточка задания
РКК	– регистрационная контрольная карточка
РКЦ	– расчетно-кассовый центр
РОГКУ	– районные отделения Государственного казначейства Украины
РПБС	– реестр получателей бюджетных средств
РС	– распорядитель средств
РСГФ	– распорядитель средств государственного финансирования

РУП	– Республиканское унитарное предприятие
РУП «ИВЦ Минфина»	– Республиканское унитарное предприятие «Информационно-вычислительный центр Министерства финансов Республики Беларусь»
СКЗИ	– система криптографической защиты информации
СМИБ	– система мониторинга информационной безопасности
СМЭДО	– система межведомственного электронного документооборота
СНГ	– Содружество Независимых Государств
СОК	– сертификат открытого ключа (проверки подписи электронного документа)
СПД	– сеть передачи данных
СУБД	– система управления базами данных
СФ	– Секретарь финансов
СЭД	– система электронного документооборота
СЭЗ	– свободная экономическая зона
ТК	– территориальное казначейство
ТОГК	– территориальный орган государственного казначейства
УГФ	– управление государственными финансами
УНК	– учетный номер казначейства
УНП	– учетный номер плательщика
УФК	– управление Федерального казначейства (Россия)
УЦ	– удостоверяющий центр
ФО	– финансовые органы
ФСЗН	– Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь
ФУ	– Главное финансовое управление облисполкомов и Мингорисполкома
ЭД	– электронные документы
ЭЦП	– электронная цифровая подпись
BACS	– (Bankers Automated Clearing Service) платежная система Великобритании, которая осуществляет электронный зачет кредитовых и дебетовых проводок согласно распоряжению участников системы с прямым зачислением сумм на счета или списанием их со счетов без использования чеков или других бумажных носителей
CASE	– (Computer-Aided Software Engineering) программный комплекс, автоматизирующий процесс анализа
CHAPS	– (Clearing House Automated Payment System) система клиринговых расчетов в Великобритании. Работа системы поддерживается компанией CHAPS Clearing Company Limited, основанной в Лондоне в 1984 г.
DIGITAL	– это использование всех возможных форм цифровых каналов для продвижения бренда
GAAP	– (Generally Accepted Accounting Principles) национальные стандарты бухгалтерского учета

IP	– (Internet Protocol) интернет-протокол
Mailgov	– система защищенной электронной почты для государственных органов и организаций
ORACLE	– (Oracle Corporation) американская транснациональная корпорация, второй по величине доходов производитель программного обеспечения после Microsoft, крупнейший производитель программного обеспечения для организаций, крупный поставщик серверного оборудования
PDF	– (Portable Document Format) портативный формат электронных документов
RAID	– (redundant array of independent disk) технология визуализации данных, которая объединяет несколько дисков в логический элемент для избыточности и повышения производительности
SCSI	– (Small Computer System Interface) представляет собой набор стандартов для физического подключения и передачи данных между компьютерами и периферийными устройствами
TCP	– (Transmission Control Protocol) протокол управления передачей данных интернета

ПРЕДИСЛОВИЕ

Казначейская система исполнения бюджета занимает важное место в бюджетной системе и особенно в бюджетном процессе Республики Беларусь, поскольку поступление доходов и осуществление расходов любого бюджета страны является основополагающим в функционировании государства и выполнении им возложенных функций. В связи с этим изучение этой дисциплины является неотъемлемым условием для более глубокого познания содержания бюджета и механизма его функционирования в современных условиях хозяйствования.

Правильная организация движения доходов бюджета и направления расходов на содержание в основном отраслей непродуцвенной сферы создает реальные предпосылки для стабилизации экономики и обеспечения устойчивого развития в будущем. Являясь частью процесса управления, казначейская система исполнения бюджета позволяет осуществлять контроль за обоснованностью и законностью хозяйственных операций, а также за соблюдением платежей и финансовой дисциплины субъектов хозяйствования.

Подготовка специалистов в этой сфере требует большой конкретизации, практических навыков и тщательной работы с нормативно-правовой документацией. Изучение всех этих направлений должно основываться на особенностях развития в Беларуси рыночных отношений, малого и среднего бизнеса. Важно не упустить из поля зрения решения правительства и законодательных актов, касающихся социального и экономического развития республики за определенный период времени.

Подготовка специалистов для работы в финансовых органах республики требует не только знаний теории, но и необходимых навыков практической работы. Для этого в данном учебном пособии предусмотрено изучение теории с учетом действующих инструктивных материалов.

Автором учтено, что дисциплина «Казначейская система исполнения бюджета» читается, как правило, на последнем курсе, после (или параллельно) изучения таких дисциплин, как «Государственный бюджет», «Налоги и налогообложение», «Ревизия и аудит», «Финансовый контроль и аудит» и др. В этой связи материал большинства тем имеет практическую направленность, чтобы студенты могли приобрести навыки формирования доходов и направления расходов бюджета, а также финансовых расчетов.

Учебное пособие содержит электронное приложение, которое включает:

- тему и вопросы для самоконтроля (прил. 1);
- тему и инструктивный материал (прил. 2).

Учебное пособие написано с учетом действующих нормативно-правовых актов и инструктивных материалов. Оно будет полезно не только студентам, но и практическим работникам (экономистам, бухгалтерам) финансовых органов республики.

Автор

Тема 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ИСТОРИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КАЗНАЧЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ. ПОНЯТИЕ КАЗНАЧЕЙСТВА И КАЗНАЧЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ

1.1. Основные задачи финансовой системы в процессе реализации финансовой политики государства

Основными задачами, решаемыми финансовой системой в процессе реализации финансовой политики на нынешнем этапе развития государства, являются:

- учет действия объективных экономических законов;
- необходимость финансовой поддержки ускорения рыночных реформ и макроэкономической стабилизации;
- определение источников мобилизации финансовых ресурсов, их составов, структуры, возможных резервов увеличения;
- обеспечение рационального распределения и использования финансовых ресурсов (через определение основных пропорций распределения средств между отраслями и сферами народного хозяйства, темпов развития приоритетных отраслей и направлений, степени социальной защиты населения);
- концентрация финансовых ресурсов на важнейших направлениях экономического и социального развития;
- сбалансированность финансовой и денежно-кредитной политики;
- уменьшение дефицита государственного бюджета и его финансирования на основе государственных ценных бумаг;
- ускорение процесса приватизации с целью финансового оздоровления экономики, стабилизации и создания базы для динамичного развития экономики;
- выработка финансового механизма реализации финансовой политики государства в форме соответствующих нормативно-правовых актов.

Для осуществления финансовой политики используется финансовый механизм, т.е. формы, способы организации финансовых ресурсов, финансовых отношений, которые необходимы для благоприятного экономического развития. В структуре финансового механизма выделяют два уровня: механизм финансов организаций и механизм функционирования государственных финансов. Самостоятельную часть представляет страховой финансовый механизм. Для осуществления финансовой политики необходимы разработка и использование юридических

норм, законов, постановлений и других соответствующих актов, которые устанавливают правила организации финансовых отношений, защищают экономические интересы общества, коллективов и отдельных граждан.

Управление как общее понятие представляет собой совокупность приемов и методов целенаправленного воздействия на объект для достижения определенного результата. Искусство управления состоит в выборе наиболее эффективного метода из числа имеющихся или создании условных для рационального использования методов с целью оптимального решения поставленной задачи.

Управление же финансами осуществляется специализированными органами, которые образуют финансовый аппарат. Общее управление финансами осуществляют высшие органы государственной власти – Президент, парламент, правительство. Эти органы определяют финансовую политику государства, утверждают финансовое законодательство, производят общий контроль за соблюдением финансового законодательства. Оперативное управление осуществляет финансовый аппарат, куда входит Министерство финансов Республики Беларусь (Минфин), центральное место в котором занимают бюджетное управление и казначейство. Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь (МНС) контролирует соблюдение налогового законодательства, правильность исчисления, полноту и своевременность поступления взносов в бюджет, а также готовит предложения по совершенствованию налогового законодательства.

В условиях развития рыночных отношений одной из главных задач финансово-бюджетной политики является эффективное управление государственными финансами через казначейский механизм исполнения бюджета, который позволяет достичь оперативного финансирования государственных программ, государственных средств, а также соблюдение правил финансового законодательства.

Международный опыт показывает, что в условиях перехода к рыночным методам управления экономикой одной из действенных мер широкомасштабной реформы всего бюджетного процесса в стране является создание казначейства.

1.2. Понятие казначейства и казначейской системы

История зарождения, становления и развития казначейства чрезвычайно богата и продолжительна по времени.

Термин «казначейство» происходит от понятия казна, т.е. совокупность финансовых ресурсов государства. Казначейство (англ. *the Treasury*) означает сокровище, ценность.

Термины «казна» и «казначейство» имеют разные толкования в различных странах. Это можно объяснить развитием и эволюцией казны с годами как общественного финансового института, который является частью наследства, традиций и ведомственной культуры разных государств.

В первых систематизированных работах, посвященных определению казны, этот термин использовался и в широком и более узком смысле. В частности, говорилось, что армия и казна в широком смысле – это наиболее важные инструменты в руках монархии, поэтому они должны находиться под прямым контролем главы государства. В более узком смысле казна – это место, куда поступали деньги и откуда осуществлялись платежи для конкретных целей. Исторически казначейство выполняло несколько функций: отвечало за сохранение богатства государства; было местом, где собирались платежи государства и из которого осуществлялись выплаты; отвечало (под королевским надзором) за чеканку монет, а также выполняло функцию учетного ведомства. Таким образом, казначейство должно было вести записи всех операций с указанием даты, характера и конечного назначения платежей. Со временем функции казначейства разных стран менялись с учетом региональных особенностей их деятельности: к функциям казны добавились новые задачи или исключались некоторые обязанности. Во-первых, вследствие затяжных войн, которые вызвали уменьшение богатства государств, казначейства начали выполнять новую функцию – выпуск внутренних и внешних долговых обязательств. Во-вторых, казначейства в связи с увеличением количества финансовых монополий и расширением их активности начали принимать на сохранение их акции. С этого времени в казне появилась гербовая бумага, почтовые марки, золото и другие активы. В-третьих, возникновение центральных банков и соответствующий рост системы коммерческих банков привели к изменению в традиционной казначейской системе:

- функция эмиссии денег и чеканки монет была передана центральным банкам;
- выпуск долговых обязательств был также передан центральным банкам;
- функции получения и выдачи платежей государством были переданы банкам;

- в некоторых случаях казна работала как банковское учреждение и принимала вклады населения.

Наличие отдельного уполномоченного органа в системе исполнительной власти государства, который должен отвечать за разработку и осуществление государственной финансовой политики, является закономерностью для всех эпох и всех стран.

Начало создания казначейства относится к управлению казной той эпохи, когда не существовало четкого разграничения между личной собственностью титулованного обладателя и собственностью государства.

Традиции государственного казначейства русского государства зародились еще со времен Древней Руси. Пробразом казначейства можно считать княжескую казну Ярослава Мудрого и его наследников. Во времена правления великих и удельных князей она служила хранилищем ценностей княжеств. Здесь также писались указы, составлялись грамоты, велись текущие переписки. Княжеская казна московских великих князей находилась в Кремле, на казенном дворе. Уже к середине XV в. она получила значение центрального финансового ведомства.

Казначейство исторически отражало специальный правительственный финансовый орган, занимающийся операциями по кассовому исполнению государственного бюджета. Казначейство в современном виде организует взимание налогов, сборов, пошлин, а также доходов от реализации займов и других доходов государства и отпускает средства на расходы, предусмотренные бюджетом.

В узком смысле казначейство является государственным органом управления, осуществляющим специальные функции по исполнению центрального бюджета и местных бюджетов страны, а также по их расчетно-кассовому обслуживанию.

В широком смысле казначейство приобретает статус экономического понятия, необходимого в условиях рыночных преобразований и выражающего отношение государства к бюджетным учреждениям (организациям) в процессе управления государственными финансовыми ресурсами.

Исполнение бюджета – это совокупность финансово-денежных отношений при формировании доходов и осуществлении расходов средств государственного фонда в пределах бюджетных ассигнований, выделяемых на текущий финансовый год в соответствии с финансовым планом государства. Казначейское исполнение бюджета – это регламентированный государством процесс формирования и расходования средств государственной

казны, в том числе бюджетных фондов, в рамках проводимых бюджетных, налоговых, денежно-кредитных, социальных и политических реформ, в пределах бюджетных ассигнований, выделяемых на текущий финансовый год, а также контроль за своевременным доведением и целевым использованием бюджетных средств, их учет, мониторинг и управление ими.

Казначейская система – это совокупность специальных территориальных финансовых органов, объединенных в единую систему управления денежными потоками государственного бюджета.

Казначейская система исполнения бюджета регламентируется соответствующим законодательством – нормативно-правовыми актами Минфина, законами (в Республике Беларусь – Бюджетным кодексом). Бюджеты всех уровней бюджетной системы исполняются на основе принципа единства кассы, который предусматривает зачисление всех поступающих доходов бюджета, привлечение и погашение источников финансирования дефицита бюджета и осуществление всех расходов с единого счета бюджета.

Казначейская система стала одним из главных элементов финансовой системы. Органы государственного казначейства осуществляют кассовое исполнение бюджета по доходам и расходам, отвечают в соответствии с возложенными на них функциями за целевое использование бюджетных средств и оптимизируют движение денежных потоков, обеспечивают консолидацию бюджетных средств и эффективное управление ими, участвуют в разработке бюджетного законодательства и контролируют его исполнение. Казначейские технологии являются важным фактором соблюдения финансовой дисциплины, поддержания стабильности бюджетной системы страны.

1.3. Необходимость, сущность и становление казначейской системы исполнения бюджета

Необходимость совершенствования управления государственными финансами предопределяет поиск новых организационных форм кассового исполнения бюджета. Известно, что существует три вида кассового исполнения бюджета: банковское, казначейское и смешанное.

Практика показала, что наиболее эффективным и действенным видом является казначейское исполнение бюджета. Система казначейства предусматривает переход на финансирование

расходов министерств и ведомств, их подведомственных учреждений с единого казначейского счета, перечисление средств непосредственно в адрес поставщиков товаров и услуг для бюджетного сектора, минуя зачисление средств на счета бюджета.

Государственное казначейство в любой стране является центральным органом исполнительной власти и руководствуется в своей деятельности конституцией страны, законами, постановлениями парламентов, указами и распоряжениями президентов (где установлена президентская власть), декретами, постановлениями и распоряжениями кабинетов министров, центральных банков, приказами и постановлениями Минфина. Деятельность государственного казначейства финансируется за счет средств государственного бюджета страны. Государственное казначейство (если оно имеет самостоятельный статус) и его территориальные органы являются юридическими лицами, имеют самостоятельные балансы, счета в учреждениях банков.

Государственное казначейство в своей деятельности взаимодействует с органами законодательной и исполнительной власти, центральным и коммерческими банками, другими участниками бюджетного процесса и финансовыми институтами. Оно выступает соединительной цепью в бюджетном процессе между органами исполнительной власти и учреждениями банковской системы. Этот процесс начинается с контроля за плановыми показателями, поступающими от Минфина и распорядителей бюджетных средств, и заканчивается составлением отчетности после проведения процедур предварительного контроля перед осуществлением платежа.

Суть деятельности государственного казначейства заключается в том, что оно обеспечивает выполнение государственного бюджета путем учета поступлений, налогов, сборов и других обязательных платежей и проведения расходов государственного бюджета через оплату счетов объектов хозяйственной деятельности, которые выполнили работы, предоставили услуги соответствующим распорядителям средств.

Сущность казначейства отражается в выполняемых функциях, которые характеризуют проявление их в действии, а также задачи, права и обязанности, связанные с его деятельностью.

Государственное казначейство в зарубежных странах выполняет следующие основные функции:

- осуществляет кассовое исполнение государственного бюджета и бюджетов самоуправления по доходам и расходам;

- организует управление имеющимися средствами государственного бюджета, государственных внебюджетных фондов и бюджетов самоуправления в пределах расходов, установленных на соответствующий период;

- осуществляет контроль за целевым направлением бюджетных средств на стадии проведения платежа на основании подтверждающих документов, предоставленных распорядителями бюджетных средств;

- проводит учет кассового исполнения и составления отчетности о состоянии выполнения государственного бюджета и бюджетов самоуправления;

- осуществляет учет, обслуживание и погашение внешнего и внутреннего долгов государства в соответствии с действующим законодательством;

- осуществляет разграничение общегосударственных налогов, сборов и других обязательных платежей между государственным бюджетом и бюджетами территорий. Разграничение с бюджетами низшего уровня осуществляется при условии заключения соглашений между органами государственного казначейства и соответствующими советами.

Кроме того, сущность казначейского исполнения бюджета заключается:

- в функционировании единого счета соответствующего бюджета;

- осуществлении операций по распределению поступлений в бюджетную систему страны по ее уровням через органы казначейства на счета соответствующих бюджетов;

- применении системы лицевых счетов, отражающих движение бюджетных средств на счетах бюджетных организаций, открытых в кредитных учреждениях;

- доведении финансирования непосредственно (без посредников) до конечных бюджетополучателей;

- повышении оперативности и качества предварительного и текущего контроля за расходованием бюджетных средств;

- широком внедрении автоматизированных систем в расчетах и обеспечении информационных потоков;

- обязательности осуществления и учета кассовых операций органами казначейства.

Все эти составляющие *казначейского исполнения бюджета* включают использование казначейских методов и технологий, в том числе по проведению и учету кассовых операций (поступлениям и выплатам).

В советский период развития экономики казначейства как такового не было. Но после распада СССР казначейство стало создаваться по странам СНГ. На примере России и Украины можно отследить следующее.

Россия. Указом Президента Российской Федерации от 08.12.1992 г. № 1556 был решен вопрос о казначейском исполнении федерального бюджета. С этого момента началось возрождение казначейства в России.

Вышеназванный Указ Президента Российской Федерации определил основную задачу для Федерального казначейства – это создание условий для проведения государственной бюджетной политики, эффективного управления доходами и расходами в процессе исполнения бюджета, повышения оперативности в осуществлении платежей государства, усиления контроля за поступлением и целевым использованием бюджетных средств.

Казначейство было учреждено как федеральное, но предусматривалось создание его отделений во всех субъектах Российской Федерации. Смысл создания казначейства в том, что все бюджетные деньги по доходам и расходам находятся только на счетах бюджета, которыми распоряжается казначейство в соответствии с утвержденными правилами и показателями. Тем самым обеспечивается принцип единого фонда и единства кассы для бюджетных денег.

Органы Федерального казначейства, представляя интересы государства, берут под контроль действия участников процесса исполнения бюджета. Они следят за целевым использованием бюджетных средств, выясняют обоснованность предназначаемых объемов финансирования. Как правило, получатели бюджетных денег в России должны представлять в казначейство смету, в которой указывается, сколько, на какие цели и в какие сроки желательно получить израсходованные бюджетные деньги. Единство кассы касается не только расхода бюджетных денег, но и их сбора, т.е. предназначенные для бюджета деньги должны поступать только в казначейство. Но здесь возможны исключения. В некоторых условиях ускорения сбора денег создаются специальные сборные (приемные) кассы (например, для таможенных доходов), которые не могут никому ничего платить, а могут только перечислять собранные деньги в казначейство.

Органы Федерального казначейства представляют собой единую централизованную систему, созданную по территориальному признаку и входящую в состав Министерства финансов

Российской Федерации. Структура органов казначейства России трехуровневая.

Первый уровень – служба Федерального казначейства, которая осуществляет сводный учет доходов и расходов федерального бюджета и управляет движением средств на счетах казначейств, а также руководит работой нижестоящих органов казначейства.

Второй уровень – управления Федерального казначейства (УФК) по республикам в составе Российской Федерации, краям, областям, автономным образованиям, Москве и Санкт-Петербургу, которые обеспечивают через нижестоящие органы казначейства исполнение всех решений о формировании доходной и расходной частей федерального бюджета.

Третий уровень – отделения Федерального казначейства (ОФК) по городам, районам в городах (кроме городов районного подчинения), которые формируют доходную часть федерального бюджета на территории и обеспечивают целевое финансирование расходов по бюджетополучателям.

Органы Федерального казначейства – это юридические лица, которые относятся к органам исполнительной власти.

Задачи и функции органов Федерального казначейства:

- учет налогов и платежей, поступивших в доход федерального бюджета на счет казначейства в банках;
- распределение в установленном порядке и размерах доходов между бюджетами различного уровня;
- возврат и зачет между бюджетами сумм, ошибочно или лишне уплаченных.

Украина. Организационная структура Государственного казначейства Украины (ГКУ) сформирована исходя из задач, поставленных относительно выполнения государственного бюджета Украины.

Государственное казначейство имеет в своем подчинении территориальные органы – управления ГКУ в областях, Киеве и отделения, агентства, представительства, филиалы, пункты уполномоченных в районах, городах и районах в городах. Целесообразность создания территориальных органов в районах, городах и районах в городах определяется Коллегией ГКУ.

Организационная структура ГКУ воспроизводит структуру административно-территориального устройства Украины. ГКУ состоит из центрального, 27 казначейских управлений областного значения и 684 территориальных отделений. Согласно своему административно-территориальному размещению уч-

реждения ГКУ разделены на три уровня – центральный, областной и районный:

- центральный уровень представляет ГКУ в Киеве;
- 27 областных управлений Государственного казначейства Украины (ОУГКУ) включают 24 административных управления, функционирующих в областях; административное управление – в городе Киеве;
- 684 районных отделения Государственного казначейства Украины (РОГКУ) – в наиболее важных местных административных центрах.

Государственное казначейство Украины и его территориальные органы являются юридическими лицами, имеют самостоятельные балансы, счета в учреждениях банков, печать с изображением Государственного герба Украины и своим наименованием.

Государственное казначейство Украины возглавляет Председатель, которого назначает на должность и освобождает от должности Президент Украины по представлению Премьер-министра Украины. Глава ГКУ осуществляет общее руководство ГКУ, несет персональную ответственность за состояние дел в сфере деятельности ГКУ, определяет полномочия и распределяет обязанности между своими заместителями.

Глава ГКУ утверждает структуру ГКУ и управлений ГКУ в областях, Киеве, назначает на должности и освобождает от должностей руководителей территориальных органов ГКУ. Штатные расписания отделений, агентств, представительств, филиалов, пунктов уполномоченных в районах, городах и районах в городах утверждают руководители соответствующих территориальных управлений по согласованию с руководством ГКУ.

Областные управления ГКУ осуществляют:

- внедрение законодательной и нормативной базы по исполнению бюджета;
- кассовое исполнение государственного бюджета;
- выполнение задач ГКУ;
- руководство, контроль и оценку работы подведомственных районных казначейских отделений РОГКУ;
- управление казначейской информационной системой всех казначейских органов области;
- подготовку и выполнение планов по контрольно-ревизионным проверкам подведомственных РОГКУ;
- кадровую работу, обучение персонала.

Районные отделения ГКУ расположены по всей стране. Средняя численность персонала РОГКУ составляет 12 единиц. Все начальники казначейских отделений отчитываются непосредственно начальнику ОУГКУ. Каждое районное отделение несет ответственность за осуществление кассовых операций по исполнению государственного бюджета в своем районе.

Каждое РОГКУ возглавляет начальник, который отвечает за работу, возложенную на него в соответствии с функциями.

Отделения районного казначейства несут ответственность:

- за внедрение и соблюдение законодательных и нормативных документов;
- кассовое исполнение государственного бюджета.

1.4. Роль казначейства в исполнении бюджета

Органы казначейства выполняли роль государственной казны (кассы), через которую производили движение бюджетных денежных средств. Также органы казначейства осуществляли контрольную функцию, имея реальную возможность фиксировать и анализировать любое перемещение государственных средств.

Фактически роль казначейства выражается в исполнении бюджета, но тем не менее каждое государство имеет свои особенности. Например, казначейство может быть в качестве исполнителя и только выделять бюджетные средства государственным организациям и учреждениям. В других же странах казначейству дается право устанавливать определенные ограничения на бюджетные расходы. Кроме того, казначейство может наделяться определенными учетными и контрольными функциями. Таким образом, единого подхода к организации деятельности казначейства не существует.

Наравне с историей казначейской системы в нашей стране большой интерес представляет изучение опыта зарубежных стран по функционированию казначейской системы (казначейского механизма) исполнения бюджета. Таких стран немало, например Франция, Великобритания, Бразилия, Австралия, Испания, США, Российская Федерация и др.

В международной практике не существует какой-то одной образцовой модели государственного казначейства.

Роль казначейства в бюджетном процессе довольно значительна, так как на него возложено исполнение бюджета, а также осуществление управления доходами и расходами центрального бюджета и иными централизованными финансовыми ресурсами.

СОДЕРЖАНИЕ

Перечень сокращений	3
Предисловие	7
Тема 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ИСТОРИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КАЗНАЧЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ. ПОНЯТИЕ КАЗНАЧЕЙСТВА И КАЗНАЧЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ	9
1.1. Основные задачи финансовой системы в процессе реализации финансовой политики государства	9
1.2. Понятие казначейства и казначейской системы	10
1.3. Необходимость, сущность и становление казначейской си- стемы исполнения бюджета	13
1.4. Роль казначейства в исполнении бюджета	19
1.5. Методологические принципы казначейского исполне- ния бюджета	21
Тема 2. ОРГАНИЗАЦИЯ И СОЗДАНИЕ КАЗНАЧЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	26
2.1. Структура и функции управления финансовыми потоками	26
2.2. Причины создания казначейства в Республике Беларусь и структура его органов	29
2.3. Этапы становления и развития казначейской системы в Ре- спублике Беларусь	33
2.4. Основные правила, задачи и функции органов государ- ственного казначейства	38
2.5. Основные подходы, обязательства по организации и испол- нению бюджетов всех уровней Республики Беларусь	40
2.6. Порядок представления документов в органы государ- ственного казначейства	44
2.7. Основные процедуры и технологии о порядке расчетов по бюджетным обязательствам	46
Тема 3. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ КАЗНАЧЕЙСТВА	54
3.1. Особенности функционирования казначейской системы в зарубежных странах	54
3.2. Функции, модели и инструменты казначейского исполне- ния бюджета в зарубежных странах	77

**Тема 4. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ГЛАВНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО КАЗНАЧЕЙСТВА
МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ. 82**

- 4.1. Бюджет как публично-правовая основа деятельности Главного государственного казначейства Министерства финансов Республики Беларусь 82
- 4.2. Нормативно-правовая документация, касающаяся деятельности казначейской системы Республики Беларусь 91

**Тема 5. СТРУКТУРА, ПОЛНОМОЧИЯ, ЗАДАЧИ,
ФУНКЦИИ, ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ГЛАВНОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО КАЗНАЧЕЙСТВА
МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ. 101**

- 5.1. Структура, полномочия, задачи и функции Главного государственного казначейства Министерства финансов Республики Беларусь 101
- 5.2. Права и обязанности Главного государственного казначейства Министерства финансов Республики Беларусь 120

**Тема 6. КАЗНАЧЕЙСКОЕ ИСПОЛНЕНИЕ
РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА. ОТКРЫТИЕ
УЧЕТНОГО НОМЕРА КАЗНАЧЕЙСТВА И ВЕДЕНИЕ
ЛИЦЕВЫХ СЧЕТОВ ПОЛУЧАТЕЛЕЙ СРЕДСТВ
РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА КАЗНАЧЕЙСКИМИ
ОРГАНАМИ 122**

- 6.1. Казначейское исполнение республиканского бюджета 122
- 6.2. Открытие учетного номера казначейства и ведение лицевых счетов получателей средств республиканского бюджета . . 123
- 6.3. Платежи в бюджет и контроль за их уплатой 124
- 6.4. Открытие субсчетов и зачисление денежных средств на счет республиканского бюджета 126

**Тема 7. ПОРЯДОК КАЗНАЧЕЙСКОГО ИСПОЛНЕНИЯ
РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА И БЮДЖЕТА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ВНЕБЮДЖЕТНОГО ФОНДА
СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ ПО ДОХОДАМ 128**

- 7.1. Общие положения по оформлению и исполнению документов на уплату (взыскание) платежей в республиканский бюджет и бюджет ФСЗН. 128

7.2. Особенности исполнения республиканского бюджета, бюджета государственного внебюджетного ФСЗН по доходам в иностранной валюте	142
7.3. Возврат уплаченных (взысканных) платежей в республиканский бюджет и бюджет государственного внебюджетного ФСЗН	143
7.4. Порядок уплаты (возврата) платежей в республиканский бюджет через текущие (расчетные) банковские счета уполномоченных банков	149
7.5. Порядок перечисления (возврата) в республиканский бюджет конфискованных или обращенных в доход государства иным способом денежных средств	149
7.6. Порядок распределения регулирующих и иных доходов республиканского бюджета	153
7.7. Порядок осуществления банками операций по зачислению платежей в бюджет	154
7.8. Учет операций по платежам в бюджет	156
7.9. Порядок обмена информацией по исполнению доходов республиканского бюджета, бюджета государственного внебюджетного ФСЗН между Минфином, клиентами казначейства и их вышестоящими организациями	159

Тема 8. ПОРЯДОК ИСПОЛНЕНИЯ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ ПО ДОХОДАМ

8.1. Общие положения по оформлению и исполнению документов на уплату (взыскание) платежей в местный бюджет	164
8.2. Возврат излишне уплаченных (взысканных) платежей в местный бюджет	174
8.3. Порядок распределения регулирующих доходов и проведение расчетов между местными бюджетами	178
8.4. Особенности исполнения областных бюджетов и бюджета Минска по доходам	179
8.5. Порядок осуществления банками операций по платежам в местный бюджет	180
8.6. Учет операций по платежам в местный бюджет	182
8.6.1. Формирование, утверждение, внесение изменений в сводную бюджетную роспись по доходам бюджета	187
8.6.2. Казначейская система исполнения бюджетов по доходам	189
8.6.3. Учет внебюджетной деятельности	191
8.6.4. Анализ исполнения республиканского бюджета, местных бюджетов, бюджетов фондов в любом разрезе в соответствии с утвержденной бюджетной классификацией доходов	192

Тема 9. ПОРЯДОК ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА, МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ И БЮДЖЕТА ВНЕБЮДЖЕТНОГО ФСЗН ПО РАСХОДАМ 194

9.1. Присвоение учетного номера казначейства и составление реестра получателей бюджетных средств	194
9.2. Регистрация получателей бюджетных средств в территориальном казначействе	195
9.3. Порядок оформления заявки и ее регистрации в территориальном казначействе	197
9.4. Порядок проведения отдельных расходов	205
9.5. Использование денежных средств, зачисленных на текущие (расчетные) счета по учету бюджетных средств получателя бюджетных средств	208
9.6. Использование денежных средств, зачисленных банками на счета казначейства	209
9.7. Информация по исполнению расходов республиканского и местных бюджетов, бюджета ФСЗН, формируемая в АСГК	210

Тема 10. ПРОВЕДЕНИЕ ВЗАИМОЗАЧЕТА ПО ПЛАТЕЖАМ В БЮДЖЕТ 223

10.1. Общие положения о взаимозачете по платежам в бюджет	223
10.2. Проведение взаимозачета по платежам в бюджет	226
10.3. Отражение результатов взаимозачета в учете и отчетности участников взаимозачета	228

Тема 11. ОРГАНИЗАЦИЯ БУХГАЛТЕРСКОГО УЧЕТА И ОТЧЕТНОСТИ ИСПОЛНЕНИЯ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ 229

11.1. Содержание и организация бухгалтерского учета и отчетности	229
11.2. Система нормативного регулирования	242
11.3. Учет и планирование бюджетных и внебюджетных средств в учреждениях и организациях	278
11.4. Реформирование бухгалтерского учета исполнения бюджета в бюджетной системе Республики Беларусь	284

Тема 12. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОВЕДЕНИЯ КАЗНАЧЕЙ- СКОГО КОНТРОЛЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ 305

12.1. Организация проведения контрольных действий органами казначейства	305
---	-----

12.2. Порядок исполнения платежных требований, предъявленных к текущим (бюджетным) счетам бюджетных организаций для списания бюджетных средств в беспорном порядке	310
12.3. Порядок исполнения платежных требований, предъявленных главному распорядителю средств в порядке субсидиарной ответственности	316
12.4. Порядок исполнения платежных требований, предъявленных к текущим (бюджетным) счетам иных распорядителей средств	317
12.5. Порядок беспорного списания бюджетных средств с лицевых счетов и ЕКС	318

Тема 13. АВТОМАТИЗИРОВАННАЯ ИНФОРМАЦИОННАЯ СИСТЕМА И ЭЛЕКТРОННЫЙ ДОКУМЕНТООБОРОТ В КАЗНАЧЕЙСКИХ ОРГАНАХ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

324

13.1. Автоматизированная система финансовых расчетов и ее технико-экономическое обоснование	324
13.2. Основы организации автоматизации бюджетного процесса	329
13.3. Организация автоматизированной системы государственного казначейства Республики Беларусь	336
13.4. Казначейская система – важнейшая информационная база для принятия управленческих решений	346
13.5. Организация электронного документооборота в казначейских органах	352

Глоссарий	380
---------------------	-----

Литература	389
----------------------	-----

- Д69 **Дорофеев, В. Г.**
Казначейская система исполнения бюджета в Республике Беларусь : учеб. пособие : с электрон. прил. / В. Г. Дорофеев. – Минск : Вышэйшая школа, 2017. – 398 с. : ил.
ISBN 978-985-06-2888-6.

В пособии представлены теоретические и исторические основы казначейской системы, организация и создание казначейской системы в Республике Беларусь с учетом зарубежного опыта, структура, полномочия, задачи, функции, права и обязанности Главного государственного казначейства Министерства финансов Республики Беларусь.

Рассматриваются казначейское исполнение республиканского бюджета и местных бюджетов по доходам и расходам, бухгалтерские учет и отчетность, организация проведения казначейского контроля, автоматизированная система и электронный документооборот в казначейских органах Республики Беларусь.

Для студентов экономических специальностей учреждений высшего образования, бухгалтеров, экономистов финансовых органов, учреждений и организаций.

УДК 336.14(476)(075.8)
ББК 65.261.3(46ен)я73

Учебное издание

Дорофеев Вячеслав Григорьевич

**КАЗНАЧЕЙСКАЯ СИСТЕМА ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Учебное пособие

С электронным приложением

Редактор *Ю.А. Мисюль*

Художественный редактор *Т.В. Шабунько*

Технический редактор *А.Н. Бабенкова*

Корректор *Т.В. Кульнис*

Компьютерная верстка *А.Н. Бабенковой*

Подписано в печать 31.10.2017. Формат 84×108/32. Бумага офсетная.

Гарнитура «Times New Roman». Офсетная печать. Усл. печ. л. 21,0.

Уч.-изд. л. 22,49. Тираж 300 экз. Заказ 2992.

Республиканское унитарное предприятие «Издательство “Вышэйшая школа”».

Свидетельство о государственной регистрации издателя, изготовителя,
распространителя печатных изданий № 1/3 от 08.07.2013.

Пр. Победителей, 11, 220004, Минск.

e-mail: market@vshph.com <http://vshph.com>

Открытое акционерное общество «Типография “Победа”».

Свидетельство о государственной регистрации издателя, изготовителя,
распространителя печатных изданий № 2/38 от 29.01.2014.

Ул. Тавлая, 11, 222310, Молодечно.