

К У9(5Кор)  
Д 427

Диссертационный совет Д.08.05.276 в Центре  
экономических исследований Национальной академии  
наук Кыргызской Республики (соучредитель:  
Бишкекский государственный университет экономики и  
предпринимательства)

На правах рукописи  
УДК: 336.7 (575.2) (043.3)

Джумабаева Гульнара Бердибековна

**Проблемы совершенствования банковского  
обслуживания казначейства (на примере  
Кыргызской Республики)**

Специальность: 08.00.10 -  
Финансы, денежное обращение и кредит

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени кандидата  
экономических наук

Бишкек 2005

АРХ

**Диссертационная работа выполнена в  
Центре экономических исследований Национальной академии наук  
Кыргызской Республики**

**Научный руководитель:** доктор экономических наук, профессор  
**Кумсков Владимир Иванович**

**Официальные оппоненты:** доктор экономических наук, профессор  
**Абдильманова Шолпан Рымбековна**

кандидат экономических наук  
**Курманбекова Райхан Барыктабасовна**

**Ведущая организация:** Кыргызский национальный  
университет им. Ж.Баласагына,  
кафедра «Финансы и кредит»

Защита состоится 12 июля 2005 года в 14-00 часов на заседании Диссертационного совета Д. 08. 05. 276 по защите диссертаций на соискание учёной степени доктора (кандидата) экономических наук в Центре экономических исследований НАН КР (соучредитель: БГУЭП), по адресу: 720071, г Бишкек, проспект Чүй 265-а НАН КР, 1 этаж, Малый зал.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке НАН Кыргызской Республики

Автореферат разослан « 11 » июня 2005 года.

Учёный секретарь  
диссертационного совета, к.э.н.



**Э.С. Джапарова**

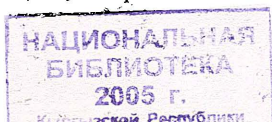
## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы диссертации.** В условиях перехода к рыночным отношениям, а также в связи с приобретением Кыргызстаном государственного суверенитета и необходимостью самостоятельного экономического развития, большое значение приобретают вопросы формирования адекватных финансовых отношений. Возникла объективная потребность поиска путей совершенствования кассового исполнения государственного бюджета в условиях рыночной экономики, решении вопросов ускорения бюджетных потоков, определении не только функции казначейства, но и роли банковской системы, что способствует выработке оптимальных, апробированных вариантов исполнения госбюджета, повышению уровня теоретической и практической основы управления внутренним долгом.

Совершенствование банковского обслуживания казначейства практически не исследовалось в контексте процесса исполнения государственного бюджета с учетом особенностей формирования местной экономики. Вопросы функционирования казначейства Кыргызстана до сих пор не имели адекватного отражения в цепи общих финансовых реформ. Следует отметить, что фактически наука не успевала отразить и определить аналитическое содержание обслуживания банками региональных отделений казначейства (РОК).

В республике практически отсутствуют исследования проблем банковского обслуживания казначейского исполнения государственного бюджета и дальнейшего совершенствования системы казначейства. Между тем она является одной из основных задач системы управления финансовыми ресурсами государства, от своевременного решения которой в значительной степени зависит дальнейшее развитие экономики в целом. Решение вопросов кассового исполнения бюджета в условиях проводимых экономических реформ предполагает научно обоснованную программу развития казначейской системы в целом. Это подтверждает и опыт индустриально развитых государств, где при помощи казначейского механизма исполнения доходов и расходов бюджета достигается эффективное управление финансами. Вопросы банковского обслуживания казначейских операций ни в теоретической, ни в практической плоскостях не имели достаточного исследования в плане оптимальных методов кассового исполнения госбюджета. Следует отметить, что республика только начинает приобретать опыт в данном деле. Актуальность выбранной темы усиливается еще тем, что растущий объем бюджетных потоков на государственном уровне требует пристального внимания государственных структур с точки зрения эффективности их реализации и последующего контроля исполнения бюджета республики.

**Тема диссертации связана с проектом модернизации казначейской системы в Кыргызской Республике, направленным на совершенствование**



3390

казначейской системы, в том числе и кассового исполнения бюджета республики.

**Степень изученности проблемы.** Проблема банковского обслуживания казначейства до сих пор не получила достаточного освещения в контексте происходящих макроэкономических преобразований в стране. В мировой экономической науке совершенствование казначейского исполнения бюджета как составной части государственной финансово бюджетной политики исследованы в работах Л. Гарамфалви, М. Н. Вулли, Э. Б. Бакрак, Х. Хакстеп, С. Рамамурти, Питер Дин, Международного валютного фонда, Объединенного Венского института. С началом рыночных преобразований, проблемы казначейской системы получили освещение в трудах российских, казахстанских ученых экономистов: А.В.Смирнова, Г.Б.Масленникова, В.П. Карпенко, Д.Л. Комягина, Е.Ж.Дербисова, А.Д.Челекбай, К.К. Ильясова, Т.Куттумуратова, Л.Т.Кочетовой. Вместе с тем, несмотря на наличие определенного числа научных трудов и статей зарубежных авторов по данной теме, вопросы совершенствования казначейской системы исполнения государственного бюджета недостаточно разработаны, и не были предметом специального научного исследования в Кыргызской Республике. Однако отдельные моменты проблем бюджетного финансирования затрагиваются в трудах С.А.Турсуновой, К.А.Алиева, Т.Д.Койчуманова, А.С.Сарыбаева. Тем не менее отсутствуют системные исследования проблем государственного управления финансовыми ресурсами и казначейского контроля за прохождением бюджетных средств в банковской системе. Эти вопросы продолжают оставаться актуальными как в теоретическом, так и в практическом плане. Вместе с тем, существующая сегодня и вновь складывающаяся казначейская система еще не в полной мере отвечает задачам рыночных методов управления финансами, что в немалой степени вызвано отсутствием их обоснованной теоретико-методологической проработки. В связи с этим проблемы развития банковского обслуживания казначейства, формирования эффективных организационных и финансовых основ казначейского исполнения государственного бюджета еще нуждаются в дальнейшем теоретическом и практическом исследованиях.

#### **Цель и задачи исследования.**

Целью исследования является теоретическое и научно-практическое обоснование совершенствования банковского обслуживания казначейской системы республики. Поставленная цель исследования определила и основные задачи работы:

- выяснить целесообразность введения казначейского исполнения бюджета в условиях перехода к рыночной экономике;
- учесть зарубежный опыт организации исполнения бюджета в странах с переходной моделью экономики;

раскрыть потребность в банковском обслуживании казначейского исполнения бюджета на современном переходном этапе;  
выделить казначейские функции исполнения госбюджета республики, подлежащие банковскому обслуживанию в рыночных условиях;  
определить характер участия коммерческих банков в осуществлении казначейско-бюджетных операций;  
разработать рекомендации по ускорению бюджетных потоков;  
определить пути совершенствования системы банковского документооборота для реализации казначейских операций.

**Объектом исследования** являются финансово - банковские отношения, связанные с функционированием казначейской системы.

**Предмет исследования** – банковская деятельность по обслуживанию казначейского исполнения бюджета на государственном уровне.

**Научная новизна** диссертационной работы заключается в раскрытии теоретических и практических сторон осуществления функций казначейства по кассовому исполнению государственного бюджета страны при помощи системы банковского обслуживания казначейских операций. К научной новизне относятся следующие моменты:

научно-теоретическое обоснование внедрения казначейства в финансовую систему государства на переходном этапе;  
выявление особенностей назначения казначейской системы в переходный период;  
установление характера состояния банковского обслуживания кассовых казначейских операций в Кыргызстане на нынешнем этапе;  
разработка практических мер по совершенствованию банковского обслуживания казначейства и усилению контроля за потоками бюджетных средств и ускорению банковского документооборота при выполнении казначейских операций;  
рекомендации по внедрению в казначейскую систему небанковского типа, банковские технологии типа АБС «Банк ++».

**Практическая значимость.** Положения, выводы и рекомендации диссертации могут быть использованы органами казначейства республики при разработке методики управления бюджетными средствами в рыночной экономике. Применение результатов работы позволит усовершенствовать механизм финансовых взаимоотношений с банковским сектором. Кроме того, материалы исследования представляют интерес с практической точки зрения для выработки конкретных путей обслуживания банками – агентами казначейских операций с внедрением АБС типа “Банк ++” и активизации исполнительного процесса госбюджета. Материалы и результаты исследования могут быть использованы также в процессе изучения в вузах

экономических дисциплин: «Государственные финансы», «Финансы Кыргызстана», «Казначейская система исполнения бюджета» и других экономических курсов.

**Экономическая значимость полученных результатов** заключается в: сокращении рабочего времени проведения кассовых операций сотрудниками отделений казначейства (около 40 минут); уменьшении объема обрабатываемой банковской документации при проведении доходно-расходных процедур; сокращении доли финансирования оплаты за расчетно-кассовое обслуживание исполнения бюджета республики.

Предлагаемая система банковского обслуживания казначейского исполнения бюджета может иметь экономическую эффективность при использовании ее в самих региональных отделениях казначейства при условии функционирования в локальной компьютерной сети.

### **Основные положения диссертации, выносимые на защиту.**

#### *1. Теоретико-методологические вопросы казначейской системы:*

- в условиях становления рыночной экономики возникла необходимость в образовании такого финансового учреждения как казначейство, призванного выполнять функции бюджетного контроля и кассового исполнения госбюджета;

активизация казначейского дела на современном этапе развития Кыргызской Республики является одной из важнейших задач структурных макроэкономических преобразований в стране.

#### *2. Аналитическая оценка современного состояния казначейского исполнения бюджета:*

урегулирование внутренних долговых проблем бюджетной сферы на современном этапе развития экономики республики зависит от ускорения оборота бюджетных средств и от механизма банковского обслуживания казначейства.

#### *3. Пути основных направлений совершенствования банковского обслуживания казначейства:*

политика внедрения казначейского исполнения бюджета и совершенствование банковского документооборота призваны поднять уровень функционирования бюджетно-финансовой системы;

внедрение АБС типа "Банк ++" для совершенствования банковского обслуживания казначейства и повышения его эффективности является одним из важных этапов реализации долгосрочной стратегии казначейского исполнения бюджета.

### **Личный вклад соискателя.**

К научно-теоретическому вкладу автора следует отнести теоретическое обоснование введения казначейства в систему исполнения

государственного бюджета и банковского метода обслуживания казначейских операций.

В научно-практическом плане даны рекомендации: по развитию конкуренции между банками-агентами, претендующими на исполнение казначейских операций; по модернизации банковского обслуживания на основе современных технологий; по автоматизации банковского контроля платежей бюджетных организаций и оборота бюджетных средств.

Отдельные результаты исследования были опубликованы в соавторстве с Сапарбаевой Ч. в учебном пособии «Казначейская система исполнения бюджета в Кыргызской Республике».

#### **Апробация основных положений диссертационной работы.**

Основные положения диссертации были представлены на Международной научно – практической конференции “Наука и образование в меняющемся мире” (9-10 июня 2000г., ИППКК КГНУ, г. Бишкек), на Межвузовской научно - теоретической конференции “Общество и Личность” (16-17 апреля 2001г., КРСУ, г. Бишкек), на республиканском научно – методическом семинаре “Новые технологии обучения в экономическом образовании в 21 веке” (28 апреля 2001г., Академия управления при Президенте КР, г. Бишкек), на Международной научной конференции “Современные технологии и управление качеством в образовании, науке и производстве: опыт адаптации и внедрения” (23-25 мая 2001г., КТУ им. Раззакова, г. Бишкек), на Межвузовской научно – практической конференции “Современные проблемы финансового сектора Кыргызстана в период трансформации экономики” (25 мая 2001г., КРСУ, г. Бишкек). Главные выводы и предложения диссертационной работы были рассмотрены и получили одобрение в Центральном Казначействе Министерства Финансов КР, на презентации АБС “Банк ++” совместно с Ассоциацией банков Кыргызстана в АК “Кайратбанк”, в Бишкекском филиале Международного Славянского Института.

**Публикация результатов.** Результаты исследования отражены в 12 опубликованных статьях и учебном пособии «Казначейская система исполнения бюджета в Кыргызской Республике».

**Структура и объём диссертации.** Диссертация состоит из введения, трёх глав, заключения, списка использованной литературы и приложений. Полный объём составляет 150 страниц, в том числе 6 таблиц и 4 схемы.

#### **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

*В первой главе* - «Теоретические вопросы банковского обслуживания казначейства» исследованы теоретические вопросы возникновения казначейства как особого института бюджетной системы переходного

периода, а также экономические основы банковского обслуживания казначейской системы.

Создание казначейства как одного из важнейших органов государственной бюджетно-финансовой системы является результатом длительного исторического развития. В течение тысячелетий формировалась система государства, развивались и расширялись его функции, потребности, материальные и финансовые нужды, масштабы его расходов на управление, военные цели, социальное обеспечение и культурное развитие общества. Растущие расходы, естественно, требовали непрерывного увеличения государственных доходов за счет налогов, таможенных и прочих пошлин, всевозможных сборов, поступлений от продажи имущества, финансовых активов и т.д. Со временем стало ясно и очевидно, что никак невозможно обойтись без заранее установленной на определенный период (в основном на предстоящий год) подробной росписи доходов и расходов государства, т.е. возникла необходимость в разработке и утверждении государственного бюджета. Но одно дело составить и принять бюджет государства, а другое – его исполнить. Когда не очень велики были суммы доходных поступлений в госбюджет и расходов из него, когда число плательщиков в бюджет и число получателей средств из бюджета не выходило за слишком большие пределы, можно было как – то совмещать и разработку бюджета, и его исполнение в деятельности одного и того же государственного финансового органа. Однако переход на рыночные условия с огромным нарастанием численности субъектов и финансовых средств привел к необходимости признания того, что исполнение госбюджета – это особая сфера государственной финансовой деятельности, требующая самостоятельного ведения по своим особым направлениям, законам, нормам и правилам. Это и породило появление такого финансового органа как казначейство. Ныне Казначейство существует почти во всех государствах мира, и ни у кого нет сомнения в том, что оно необходимо для выполнения исключительно важной функции исполнения государственного бюджета, его практической реализации. За Казначейством прочно утвердилось определение, что оно является органом кассового исполнения госбюджета, как по доходам, так и расходам, и это выражает его сущность, место и роль в системе государственных финансов. В ходе проведенного исследования было выявлено, что в мировой практике возникли две основные организационные схемы существования казначейства: в виде банка и в виде небанковской структуры.

Следует отметить, что современное законодательство не дает четкого определения понятия “казначейская система исполнения бюджета” Однако, в научной литературе наиболее удачно определение А. И. Романенкова, которое в частично измененном виде приводят российские ученые Иванова Н. Г и Маковник Т. Д.: “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”<sup>1</sup> На наш взгляд, данное определение носит большой смысл, так как оно отражает значение казначейства не только как финансового исполнителя, но и как основного контролера целевого использования бюджета государства. Соглашаясь с приведенным определением, в свою очередь хотелось бы добавить, что в странах с развитой бюджетно-финансовой системой казначейства несут полную ответственность за весь процесс исполнения бюджета государства. Тем не менее для выявления наиболее государственно-важных характеристик казначейского исполнения бюджета в рыночных условиях продолжают проводиться научные исследования в системе казначейства. Рассматривая организацию и функционирование казначейского института в зарубежных странах, таких как США, Япония, Германия, Франция, Англия, Австралия многие экономисты, занимающиеся вопросами казначейской системы, пытаются определить место и роль казначейства в рыночной экономике.

На наш взгляд, проводимые экономические реформы в странах с переходной экономикой открыли новый этап в развитии банковского дела. Особую важность в условиях перехода к рынку приобретают проблемы ускорения и эффективности обслуживания банками казначейских операций. Следует отметить, что характерной чертой эффективного банковского обслуживания казначейских операций является быстрое проведение бюджетных платежей. И здесь существуют две проблемы:

несвоевременное перечисление бюджетных денег на счета бюджетополучателей. В данном случае, трудность возникает при проведении межбанковских безналичных операций, что приводит к запоздалому финансированию бюджетополучателей. Подобная ситуация может возникнуть, когда у банка – агента недостаточно обеспеченная денежная база, поэтому основным требованием банковского обслуживания казначейства является платежеспособность коммерческого банка. И, как следствие возникает следующая проблема – немедленное выполнение платежных операций по поручению бюджетников. Для устранения возникшей ситуации банкам – агентам необходимо держать в резерве соответствующую сумму, для своевременного зачисления и перечисления бюджетных средств со счетов органов казначейства.

Можно сказать, что эти проблемы остаются неразрешенными и требуют более широкого исследования в плане кассового проведения казначейских операций.

*Во второй главе «Состояние казначейского дела в системе государственного бюджета Кыргызстана» анализируется современное состояние казначейских функций и кассового исполнения бюджета. На большом практическом материале показана реализация функциональных*

<sup>1</sup> Романенков А.И. Федеральное казначейство и бюджетная реформа. Псков: Псковский педагогический институт им. С. М. Кирова, 2000. С.58-59

обязанностей казначейского института в рыночных условиях. Был определен статус казначейства как «основного компонента управления бюджетно-налоговой сферой органов государственной власти и местного самоуправления и как органа, играющего ведущую роль в контроле над расходами и доходами государства, управлении всеми денежными ресурсами государства, контроле над долгом и активами государства»<sup>2</sup>.

Особое назначение казначейства – это строгий учет целевого расходования денежных средств в процессе казначейского исполнения бюджета, в том числе по защищенным статьям. По табл.1<sup>3</sup> видно, что только за 2001 год израсходовано 6324,8 млн. сом, где отклонение составило - 303,6 млн.сом. Наблюдается ежегодное снижение уровня отклонения с -303,6 млн.сом до - 41,7 млн.сом в 2004 году. Эти факты говорят о полном фактическом исполнении государственного бюджета по защищенным статьям расходов за последние годы.

Значительное внимание уделено операциям особого характера, по которым учет ведется непосредственно Центральным Казначейством Минфина КР (далее ЦК). К ним можно отнести операции, имеющие отношение к внутреннему и внешнему долгу, претензиям НБКР, Правительству Кыргызской Республики относительно процентов и других вопросов, оплата за услуги и другие такого рода сделки (операции). Между тем органы казначейства регулярно ведут работу в области совершенствования казначейских операций посредством разработки положений для управления такими операциями по согласованию с НБКР. Реализация такой функции казначейства как упорядочение системы банковского обслуживания является также государственно-важной, причем взаимоотношения НБКР и ЦК регулируются специальным договором на обслуживание Текущего счета казначейства. Следующим шагом по пути улучшения расчетно-кассовых операций бюджета явилось внедрение конкурсного отбора банков для обслуживания органов казначейства. Для этого в 1998 г. НБКР провел практику отбора банков – агентов посредством проведения тендерной системы, которая давала возможность любому коммерческому банку участвовать в отборочном проекте. В данной процедуре участвовало свыше 10 коммерческих банков и по результатам был определен АК «Интернэшнл Бизнес Банк» (ИББ). Таким образом, транзитные счета региональных отделений казначейства были переведены в ИББ. Отметим, что впервые в истории работы казначейства очередной банк - агент ввел некоторые удобства в работе сотрудников отделений казначейства и учета бюджетных денег республики.

---

<sup>2</sup> Закон КР от 28 мая 1994г. «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики»

<sup>3</sup> составлено по данным Центрального казначейства при Министерстве финансов КР

Таблица 1

## Аналитическая таблица

исполнения государственного бюджета Кыргызской Республики  
по защищенным статьям расходов за 2001-2004 годы

(млн. сом)

Наименование статей	2001 год			2002 год			2003 год			2004 год		
	План	Факт	Отклонение (*,-)	План	Факт	Отклонение (*,-)	План	Факт	Отклонение (*,-)	План	Факт	Отклонение
Заработная плата	3 558,0	3497,8	-60,2	4117,7	4117,2	-0,5	4779,5	4787,8	8,3	5 502,6	5 498,5	-4,1
Отчисления в СФ	820,9	797,9	-23	811,3	816,7	5,4	917,7	912,5	-5,2	1 058,3	1 051,2	-7,1
Пособия	0,0	510,9	510,9	866,4	866,4	0,0	777,1	776,7	-0,4	729,8	729,9	0,1
Льготы населению	628,7	364,8	-263,9	443,5	432,3	-11,2	481,5	468,2	-13,3	552,6	551,5	-1,1
Субвенция СФ	377,6	0,0	-377,6	405	405	0,0	587,7	587,7	0,0	497,2	497,2	0,0
Пенсии и надбавки СФ	397,9	397,9	0,0	434,9	434,9	0,0	534,4	534,4	0,0	592,5	592,5	0,0
Мед. страхование	50,3	27	-23,3	61,6	51,4	-10,2	40	34,1	-5,9	103,8	89,6	-14,2
Стипендии	49,6	48,7	-0,9	71,7	67,8	-3,9	91,6	91,9	0,3	95,4	94,8	-0,6
Питание	580,8	548,3	-32,5	605,6	575,7	-29,9	675,4	642,4	-33	798,3	787,9	-10,4
Медикаменты	164,6	131,5	-33,1	184,1	163,7	-20,4	191,2	180,8	-10,4	204,2	199,9	-4,3
<b>Итого</b>	<b>6628,4</b>	<b>6324,8</b>	<b>-303,6</b>	<b>8001,8</b>	<b>7931,1</b>	<b>-70,7</b>	<b>9076,1</b>	<b>9016,5</b>	<b>-59,6</b>	<b>10 134,7</b>	<b>10 093,0</b>	<b>-41,7</b>

Для этого в каждом РОК функционировали расчетно-кассовые отделы, где кураторы от банка – агента принимали платежные поручения от бюджетных учреждений для различных расходных процедур. Здесь же принимались наличные деньги на счет соответствующего РОК от бюджетных организаций, юридических и физических плательщиков налогов и других платежей в республиканский и местные бюджеты. Отличительной особенностью данного инновационного обслуживания было и то, что в своей работе ИББ учитывал все требования казначейства по кассовому исполнению республиканского и местных бюджетов. Благодаря политике по обслуживанию клиентов, отделениям казначейства была предоставлена соответствующая техника для более эффективной работы РОК, т.е. практически каждый сотрудник РОК при помощи компьютера был подсоединен к локальной сети банка. Причем данный сервис для отделений казначейства г. Бишкек по исполнению местного бюджета проводился на безвозмездной основе, а это в свою очередь сэкономило бюджетные деньги государства на 12000 тыс.сом. Итак, с октября 1998г. по апрель 1999г. государство не потратило на оплату за расчетно-кассовое обслуживание казначейства ни одного сома. Между тем сделанные попытки совершенствования казначейского исполнения госбюджета были одобрены сотрудниками Свердловского и Октябрьского РОК г. Бишкек, но вскоре письмом Министерства финансов КР, все бюджетные организации были переведены в другие коммерческие банки. Возникает вопрос: зачем ломать установившуюся систему кассового исполнения бюджета ИББ? К сожалению, перевод казначейства на обслуживание в другой банк был неспроста. Проверки НБКР, привели к выводу, что «в течение 1999г. ИББ систематически задерживал в крупных суммах зачисление бюджетных средств на текущий счет Центрального казначейства, в результате Министерство финансов Кыргызской Республики расторгло договор с АК ИББ на обслуживание бюджетных учреждений. Важным моментом является то, что налоговые платежи в сумме 34049, 1 тыс. сомов»<sup>4</sup> не были перечислены в государственный бюджет, что значительно сказалось в процессе исполнения бюджета 1999 года. Проблема была решена переводом с 6 мая 1999 г. органов казначейства на транзитные счета в следующие банки: Ленинское РОК и Первомайское РОК-1 в ОПУ Расчетно-сберегательной компании, Первомайский РОК-2 в АКБ Кыргызстан, Свердловское РОК в МРО АКБ Кыргызстан, Октябрьское РОК в Ленинском отделение АК Кыргызпромстройбанка, Городское РОК - в ОПУ АК Кыргызпромстройбанка.

В представленной табл.2 отражены сведения по оплате Центрального казначейства за расчетно-кассовое обслуживание казначейства за период с 2001 по 2004 годы. Видно, что расходы, связанные с проведением

<sup>4</sup> *Постановление Правительства КР Об исполнении республиканского бюджета Кыргызской Республики за 1999 год от 17 марта 2000 года N 144*

Таблица 2

**Сведения по оплате Центрального казначейства за расчетно-кассовое  
обслуживание Казначейства за 2001-2004гг.**

(тыс. сом)

Услуги банков	2001г.	в % к итогу	2002г.	в % к итогу	2003г.	в % к итогу	2004г.	в % к итогу
АООТ РСК	3272,06	20,4	4692,0	25,9	6627,05	33,8	11918,7	53,1
АК ПСБ	1171,98	7,3	1359,7	7,5	1 466, 43	7,5	1715,59	7,6
АКБ «Кыргызстан»	2528,22	15,8	1561,3	8,6	2 199,23	11,2	2771,24	12,3
АК Дос-Кредо банк	490,16	3,1	156,5	0,9	44,26	0,22	-	-
НБКР	14,53	0,1	14,1	0,08	-	-	-	-
Управление инкассации	8523,05	53,3	10309,3	57,0	9 191,66	46,9	5779,70	25,7
НАКП	-	-	-	-	79,65	0,4	252,67	1,1
<b>ИТОГО</b>	<b>16000,0</b>		<b>18093,0</b>		<b>19608,28</b>		<b>22437,9</b>	

бюджетного исполнения, имеют тенденцию к ежегодному увеличению. За 2004 год оплата за расчетно-кассового обслуживания бюджетных учреждений составила сумму в размере 22437,94 тыс.сом, что на 2829,66 тыс.сом больше чем за 2003 год. Следует отметить, что значительную долю в итоговой сумме оплаты кассового исполнения бюджета республики за последние два года занимает АООТ РСК, оплата за услугу которой составила 6 627,05 тыс.сомов, или 33,8% в 2003 году, и 11 918,74 тыс.сом, или 53,1% в 2004 году.

Нужно отметить, что 65 региональных отделений казначейства нашей республики неравномерно распределены между коммерческими банками. Для справки: РСК обслуживает около 43 отделений казначейства, ПСБ – 7 отделений и АКБ «Кыргызстан» 15 отделений. Исследования выявили наличие отдельных факторов, влияющих на сумму оплаты за банковское обслуживание казначейских операций.

Наше мнение сводится к тому, что оплата в коммерческих банках зависит от таких составляющих как: количество региональных отделений

казначейства; цена за каждую операцию по расходу республиканского или местного бюджетов; количество документов по расходным операциям бюджетополучателей; количества телеграфных расходов; расходы кассового обслуживания казначейского исполнения бюджета.

Важно отметить, что участие банков в исполнении республиканского и местных бюджетов велико, и, следовательно, банкам – агентам необходимо совершенствовать рутинные операции казначейства, так как 69% всего банковского документооборота, составляют бюджетные платежи. Значит для более активного и динамичного прохождения бюджетных платежей (как наличных, так и безналичных) необходимо в качественном направлении улучшить работу отечественных коммерческих банков, особенно в условиях рыночной экономики. Кроме этого, следует совершенствовать нормативно-методологическую базу казначейства, разработать Закон «О казначействе КР», определяющий юридический статус Казначейства, вопрос о котором на сегодня остается спорным, а также расширить полномочия органов Казначейства, предоставив им, государственный контроль в части регулирования активов республики, наложения административных взысканий за нецелевое использование бюджетных средств, а также учета государственного внутреннего долга. Так как существующая система казначейского исполнения бюджета имеет определенные трудности, которые требуют принятия определенных мер, а именно: внедрение более совершенных методов обработки учетной информации посредством компьютерных технологий, улучшение механизма прохождения межказначейских поручений, проведение локально – корпоративной сети для ускорения передачи информации в системе казначейства. Централизация кассовых средств республиканского бюджета на Текущем счете привела к усовершенствованию управления наличностью. В результате разработаны процедуры и механизм наблюдения за поступлениями доходов и произведенными бюджетными платежами, позволяющие избежать замораживания ресурсов на счетах бюджетных организаций и маневрировать свободными ресурсами с тем, чтобы свести до минимума затраты по заимствованию средств.

*В третьей главе – «Пути совершенствования работы банков в реализации казначейских операций»* на основе проведенного анализа состояния казначейского исполнения бюджета в современном Кыргызстане показаны методы и пути совершенствования банковского обслуживания казначейского института с помощью АБС «Банк ++». Особое внимание уделено банковскому документообороту при казначейских операциях и даны выводы в части улучшения качества подготовки документов, сокращения времени обработки рутинных операций и обоснован переход на безбумажную технологию.

Такая проблема как ускорение бюджетных потоков казначейства посредством автоматизированных систем (АС) является важной для

стратегического развития республики, так как своевременное поступление денежных средств на бюджетные счета даст возможность эффективно прогнозировать расходы на будущие общегосударственные нужды. Совсем недавно финансовой системе было предложено внедрить систему (АБС) «Банк ++» в банковскую систему, обслуживающую казначейства г. Бишкек. Практическое использование данного АБС может решить вопрос о государственном контроле республиканского и местных бюджетов, а также ускорить движение общегосударственных ресурсов в целях своевременного расходования бюджетных средств. Сегодня следует понять и оценить роль автоматизированных систем, которые имеют реальную возможность изменить ход исполнения бюджета республики. Автоматизация учетной информации по ускорению бюджетного процесса, на наш взгляд решит следующие вопросы:

- значительно ускорит процесс учета бюджетных средств по статьям расхода;
- предоставит возможность получения различных отчетов в разрезе статей доходов и расходов за определенный период времени;
- позволит ежедневно получать своевременную и достоверную информацию;
- существенно сократит формирование бюджетных средств по статьям дохода.

Вышеупомянутая процедура бюджетооборота прошла апробацию во всех региональных отделениях казначейства г. Бишкек. Новая система, работавшая с октября 1998г. по апрель 1999г., получила неплохие отзывы о результатах внедрения. За этот период через счета АБС прошло более 2617 млн. сом, вследствие этого бюджет республики сэкономил около 12 млн. сомов. Именно столько пришлось бы оплатить Центральному Казначейству за расчетно-кассовое обслуживание органов казначейства. Выясняются положительные моменты практического ведения кассового исполнения бюджета с использованием АБС «Банк ++». По результатам функционирования АС, можно сделать следующие выводы:

- повысилась оперативность бюджетного учета ведения кассовых операций т.е. значительно сократился объем выполняемой работы сотрудниками казначейства, например по ведению учета доходных операций затраты уменьшились на 50%, по сравнению с ручной обработкой применяемой ранее;

- улучшился контроль сотрудников РОК за целевым расходованием бюджетных средств;

- произошло заметное сокращение затрат времени на обработку и проведение доходно – расходных операций в региональных отделениях казначейства г. Бишкек (на 40 минут), что играет немаловажное значение при ведении казначейского дела.

Экспериментальный проект АБС «Банк ++», имел возможность продемонстрировать свои функциональные операции только в течение восьми месяцев. За это время были налажены некоторые подсистемы казначейства, и проведена широкомасштабная работа среди сотрудников казначейства по эксплуатации данной АБС. Однако в ходе реализации системы были замечены и некоторые негативные моменты:

во – первых, наблюдалось неудобство в обслуживании клиентов казначейства с момента оформления платежных документов. Внесение необходимых данных (даты и номера документа, наименование бюджетного учреждения и получателя, суммы операции и назначение платежа) в банковское время, которое составляет для казначейства два часа (с 9 до 11 часов), приводило к затруднению работы сотрудников РОК;

во – вторых, новая система проведения кассового исполнения бюджета, ранее не использовавшаяся в банковской системе, приводила к необходимости постоянного присутствия одного из сотрудников банка – программиста. Особенно часто данная ситуация возникала в моменты проведения банковского клиринга из – за технических сбоев компьютерной связи.

Однако в дальнейшем практика работы данной АБС привела бы к устранению выявленных недостатков. Значение активизации роли банков – агентов, обслуживающих казначейства республики, состоит в том, чтобы при наименьших затратах содействовать максимальному эффекту, наиболее полному удовлетворению потребностей клиентов в банковском обслуживании, улучшению качества банковского обслуживания бюджетных учреждений, расширению спектра банковских услуг и снижению их себестоимости.

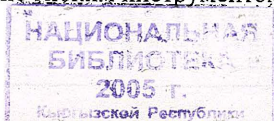
Переход на рыночные условия в Кыргызстане предъявил новые требования к работе платежной системы: банки оказались вынужденными осваивать новейшие операции, в которых заинтересовано бюджетное учреждение, т.е. казначейство. Действующая с 1994 года казначейская система исполнения бюджета, к сожалению, претерпела небольшие изменения в банковском обслуживании бюджета. А такому вопросу, как совершенствование банковского документооборота, не уделялось достаточного внимания. Можно сказать, что в настоящее время данная проблема является весьма острой и требует изыскания путей решения. Таким образом, одной из основных проблем движения бюджетных средств в банковской системе является сложный документооборот и контроль государственных средств в банковском секторе, решение которой может избавить казначейство от длительной и рутинной бумажной работы. Стремление банковской системы к безбумажной бюджетной технологии находит свое отражение в применении банковским сектором современного компьютерного программного обеспечения. Сегодня внедрение электронных



систем обработки и передачи информации приобрело универсальный и всеобъемлющий характер, охватив все направления банковской деятельности. Компьютеризация банков сопровождается совершенствованием технологии документооборота банковских операций и повышением уровня их управляемости.

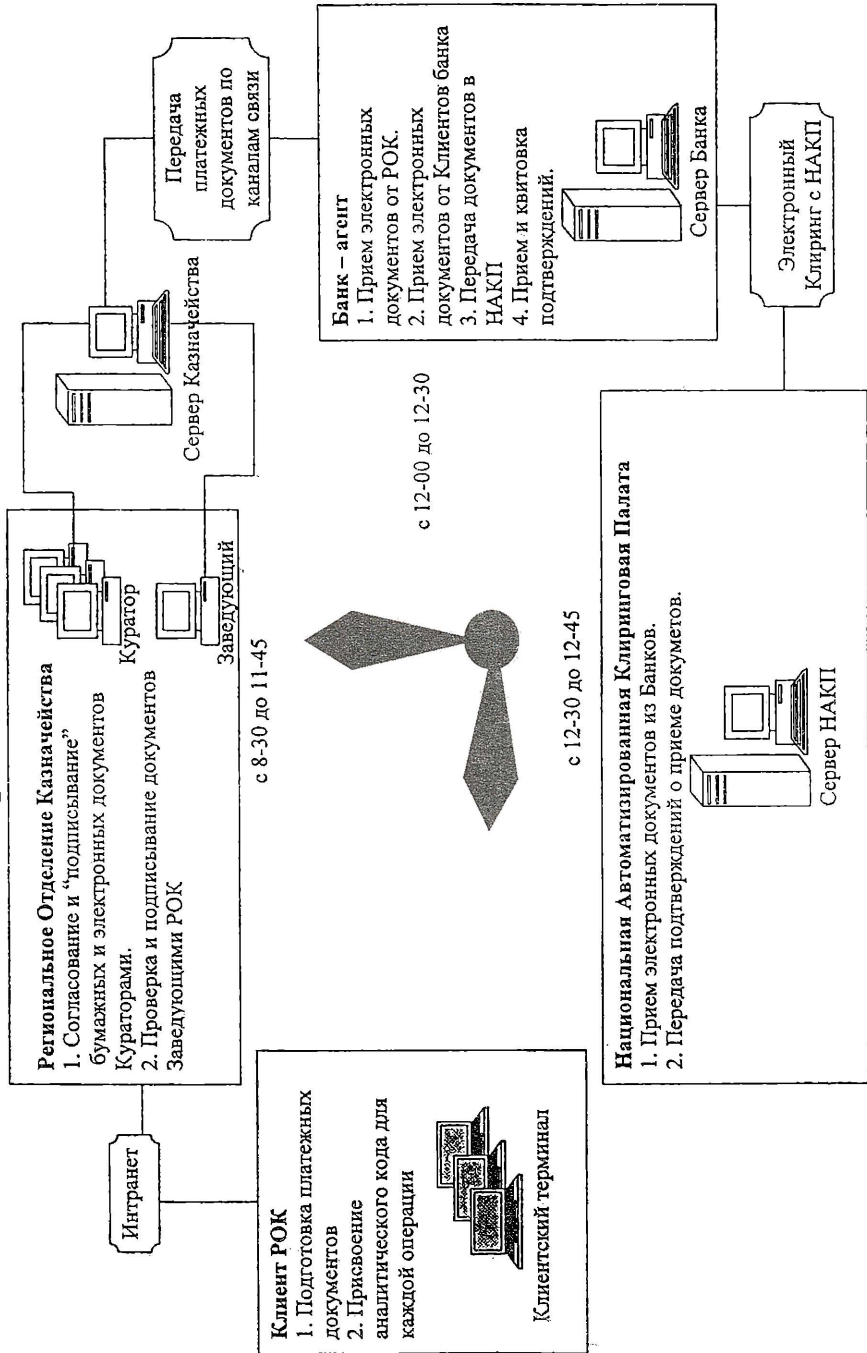
Итак, в ходе исследования на теоретической и практической основе были разработаны специальные методы по совершенствованию банковского обслуживания казначейских операций посредством специального банковского программного обеспечения. Возникшая проблема реализации делопроизводства казначейского института нуждается в немедленном решении. Для этого целесообразно применение соответствующих АБС, одна из которых явилась предметом исследования. Нами предлагается технология АБС "Банк ++", т.к. результаты исследования подтверждают необходимость внедрения данной программы в банковскую систему КР для совершенствования банковского документооборота. Обратимся к структурной схеме предлагаемой программы. Для работы с Региональными Отделениями Казначейства (РОК) в банке – агенте (далее БА) создаются специальные отделения (филиалы) для каждого обслуживаемого РОК, единственной функцией которых является обслуживание соответствующего отделения. Затем в каждом РОК устанавливается локальная вычислительная сеть, объединяющая рабочие станции работников РОК и специализированный сервер РОК. Локальные сети каждого обслуживаемого РОК соединены между собой по каналам связи и образуют глобальную внутрикорпоративную сеть Казначейства, которая в свою очередь по каналам связи соединена с корпоративной сетью БА. Интрасеть Казначейства будет представлять собой сеть внутрикорпоративного использования и изолирована от сетей общего пользования, таких как Интернет, что в свою очередь является гарантией защищенности этой сети. Удобно то, что между серверами РОК возможен обмен почтовыми сообщениями и информацией о платежах. Особо отметим удобство в формировании отчетов органов казначейства. На схемах 1, 2 показана предлагаемая технология прохождения дебетовых и кредитовых документов. Эта технология позволяет органично решить следующие вопросы: существенно улучшить качество подготовки документов за счет однократного ввода данных в вычислительную систему и наличия нескольких ступеней контроля информации; значительно сократить время обработки документов как за счет

уменьшения доли ручных операций, так и за счет обеспечения автоматического формирования выходных документов; сократить рутинные операции по обработке документов и формированию отчетов; создать основу для системы электронного документооборота казначейских операций в республике, включая переход на безбумажную технологию. Безусловно, внедрение предлагаемой технологии документооборота нуждается в решении ряда организационных вопросов, так как данный программно - технический комплекс является достаточно гибким инструментом и требует определенной

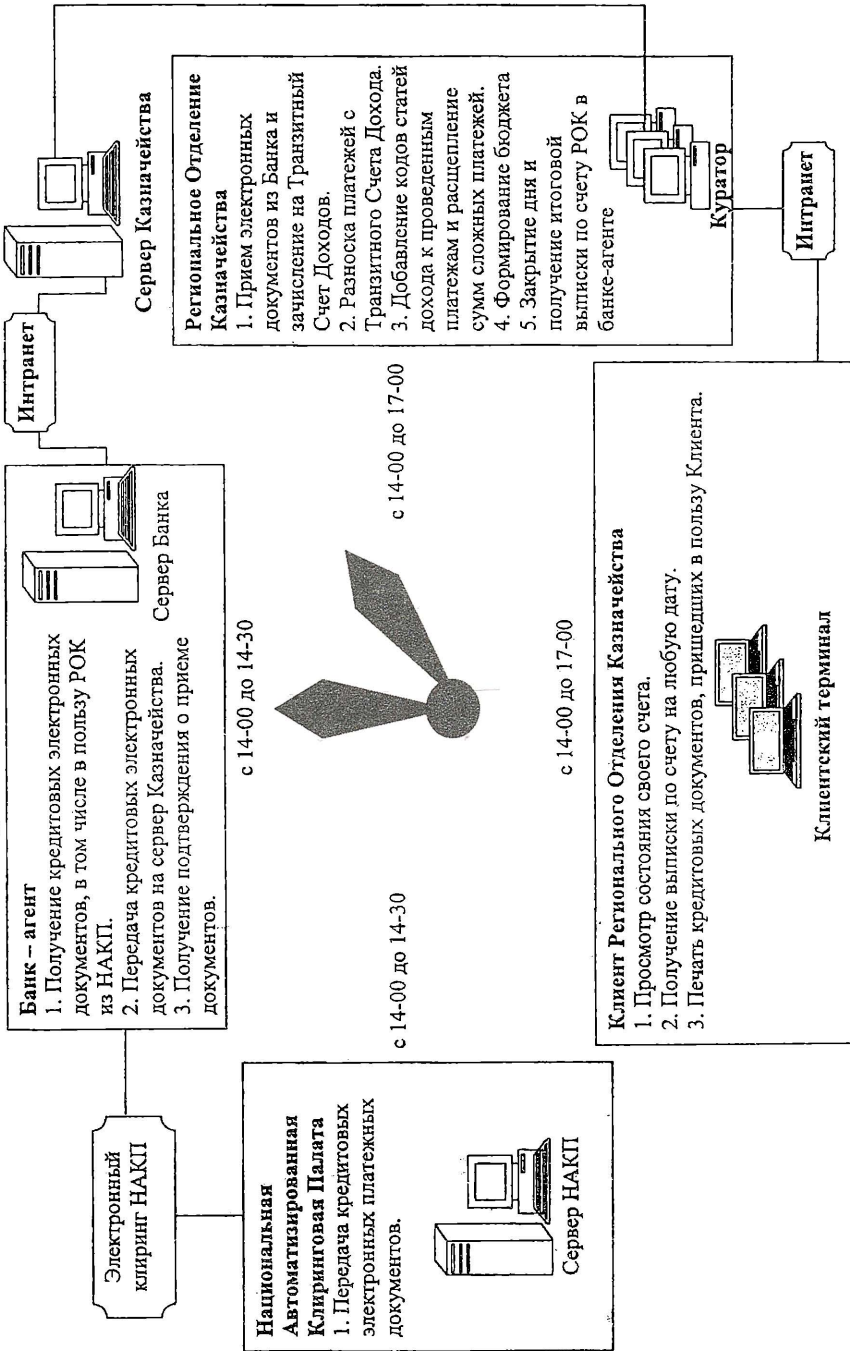


33-90

# Технология прохождения документов по Дебету



# Технология прохождения документов по Кредиту



настройки.

Специфика работы казначейства показывает, что правильно настроить комплекс можно только с участием работников казначейства и их желанием улучшить условия своей работы. Следовательно, наибольший эффект может быть достигнут в том случае, если по данной технологии будет работать вся система казначейства Кыргызстана в целом.

## ВЫВОДЫ

Теоретическое обоснование и практический анализ банковского обслуживания казначейства позволили автору сделать следующие выводы.

- Переход от экономической стабилизации к обеспечению экономического роста потребовал изменения структуры финансовой системы Кыргызстана, а также совершенствования бюджетного финансирования. Это обусловлено тем, что по мере развития рыночной экономики, в связи с грандиозностью решаемых стратегических задач, необходимо усилить влияние государственных структур на экономические процессы, активнее осуществлять комплекс мер по ликвидации бюджетного дефицита. Возникла необходимость в особом финансово бюджетном органе – Казначействе, нужном в условиях рыночных преобразований и выражающем отношение государства к бюджетным учреждениям в процессе управления государственными финансовыми ресурсами.
- Казначейская система контроля исполнения бюджета обеспечивает строгий учет эффективного использования средств и недопущения нецелевого расходования денег государства.
- Использование единого казначейского счета в Национальном Банке Кыргызстана аккумулирует временно свободные средства в генеральный фонд, централизованное управление которым минимизирует накопления избыточных остатков и средств.
- Рассмотренные казначейские системы в индустриально развитых странах мира (США, Англия, Германия, Франция и др.) показывают, что создание единого казначейского счета в Центральном банке является обязательным условием функционирования казначейства, что использовано при формировании казначейской системы в Кыргызской Республике. Целесообразным оказалось применение в нашей казначейской системе управления наличностью и ведение бухгалтерского учета по примеру США и Англии, исполнение бюджета по доходам – по практике США и Австралии, управление государственным долгом, финансовыми активами, осуществлению контрольных функций – по опыту США.
- Создание и развитие системы коммерческих банков на новой основе позволяет ослабить монополизм в банковском обслуживании исполнения госбюджета и зародить конкуренцию между банками-агентами в процессе тендера.

- Использование систем типа АБС «Банк++» даст возможность ускорить оборот бюджетных потоков республики, и совершенствовать механизм документооборота в банковской системе.
- Политика регулярного улучшения банковского обслуживания казначейства приведет к построению совершенного казначейского исполнения бюджета республики.
- Модернизация на основе современных технологий банковского обслуживания системы казначейства в Кыргызстане, позволит осуществить эффективное управление государственными финансами:
  - а) контролировать финансовое исполнение бюджета не только на республиканском уровне, но и на местном;
  - б) обеспечить полный учет получаемых доходов;
  - в) установить целевой характер совершаемых операций.
- Внедрение автоматизированных программ типа АБС «Банк ++» в банковскую систему Кыргызстана позволит усовершенствовать методику проведения текущего и последующего казначейского контроля прохождения платежей бюджетных организаций и ускорить оборот бюджетных средств в банковской системе.
- Использование автоматизированной системы банковского документооборота в казначействе КР позволит преобразовать бюджетный документооборот в компьютеризованную систему, функционирующую в режиме реального времени.

**Основные положения диссертации изложены в следующих публикациях:**

1. Джумабаева Г.Б. Проблемы ускорения оборота бюджетных средств в Кыргызстане//Аль Пари. – Алматы, 2002.-№4-5 С. 94. 0,3 п.л.
2. Джумабаева Г.Б., Сапарбаева Ч.Ш. Роль Казначейства Кыргызской Республики в исполнении государственного бюджета//Аль Пари. – Алматы, 2004 №2-3 – С.71 0,3 п.л.
3. Джумабаева Г.Б. Тенденции в технологии работы региональных отделений казначейства (РОК) с коммерческими банками в Кыргызской Республике//Социальные и гуманитарные науки (Наука и новые технологии). Б.: 2000.-№3-4 С.-32. 0,3 п.л.
4. Джумабаева Г.Б. Реформы банковского сектора на пороге 21 века: опыт и перспективы//Реформа. – 2000. - № 3 (7) С.46. 0,3п.л.
5. Джумабаева Г.Б. Совершенствование казначейского дела в системе государственного бюджета Кыргызстана / Вестник КТУ им. И. Раззакова. – Б.: 2001. – С.50. 0,3 п.л.

6. Джумабаева Г.Б., Сапарбаева Ч.Ш. Становление и функционирование казначейской системы Кыргызстана на современном этапе (в соавторстве)//Банковский вестник. – Б.: 2002. - № 3 С.79. 0,5 п.л.
7. Джумабаева Г.Б. Казначейство – кассир и бухгалтер государства//Рынок капиталов. – Б.: 2000. - №6 (20) С.25-26. 0,2 п.л.
8. Джумабаева Г.Б. Финансовые возможности местных бюджетов //Рынок капиталов. – Б.: 2000. - №6 (20) С.27. 0,1п.л.
9. Джумабаева Г.Б. Проблемы совершенствования банковского обслуживания Казначейства Кыргызской Республики /Общество и личность: Сборник научн. тр-в. – Б.: КРСУ, 2001. – 108с. 0,3 п.л.
10. Джумабаева Г.Б. Роль АС в управлении бюджетными ресурсами КР/ Сборник науч. тр. – Б.: Межд. акад. управ., права, фин., и бизн., 2001. – 122с. 0,3 п.л.
11. Джумабаева Г.Б., Сапарбаева Ч.Ш. Роль Казначейства Кыргызской Республики в учете государственных финансов (в соавторстве) /Сборник науч. тр. Часть V Экономика. КТУ им. И. Раззакова.-Б.: 2001. – 91с. 0,3 п.л.
12. Джумабаева Г.Б., Асанбекова А. Некоторые актуальные вопросы автоматизации банковской системы Кыргызской Республики (в соавторстве)/Сб. науч. тр. Ч-V Экономика КТУ им. И. Раззакова. – Б.: 2001.- 87с. 0,3 п.л.
13. Джумабаева Г.Б., Сапарбаева Ч.Ш. Казначейская система исполнения бюджета в Кыргызской Республике (в соавторстве). Учебное пособие, Алматы, 2002. - 154с. 9,63 п.л.

## РЕЗЮМЕ

Джумабаева Гульнура Бердибековна

**«Казыналык банктын тейлөөлөрдү өнүктүрүүнүн проблемалары  
(Кыргыз Республикасынын мисалында)»**

*Негизги сөздөр:* бюджет, казна, казыналык бюджеттик системаны аткаруу, казыналык көзөмөл, бюджеттик эсеп, атайы эсен, банк-агент, казыналыктагы үзгүлтүксүз эсеп, үзгүлтүксүз эсеп.

*Изилдөө объектиси:* финансы-банктык мамилелердин казыналык системанын функциясы менен байланыштуулугу.

*Максаты:* диссертациялык иштин максаты Республикадагы казыналык системанын банктык тейлөөлөрүндөгү өнүгүнүн илимий жактан негиздөө.

*Изилдөөнүн методу:* экономика-статистикалык анализ, эсептик баалар, салыштыруу жана системалык анализ, мониторинг жана анкеталык суроолор.

*Алынган жыйынтыктар:* банктардын бюджеттик аткаруу системасындагы тейлөөлөрдүн айрым бир жетишпегендиктерине

байланыштуу казыналык бюджеттик системаны аткаруунун өнүктүүдө АБС «Банк++» тибиндеги методдор сунуш кылынды.

*Пайдалануу даражалары:* казыналык банк системасынын банк-агенттерине практикалык жактан автоматташтыруу аркылуу бюджеттик каражаттардын жана банктык документтердин тездик иш жүргүзүүдө тездик менен аткарылышын жөнгө салат.

*Колдонуу тармагы:* корутундулар жана сунуштар КРнын «Казына жонундо» мыйзамын, КРнын банк системасынын өнүгүү Концепциясын иштеп ыңгууда колдонсо болот. Ошондой эле банк жана казыналык кызматкерлердин кесиптик квалификациясын жогорулатууда булак катары да сунуш кылат.

## РЕЗЮМЕ

### Джумабаева Гульнура Бердибековна «Проблемы совершенствования банковского обслуживания казначейства (на примере Кыргызской Республики)»

*Ключевые слова:* бюджет, казначейство, казначейская система исполнения бюджета, казначейский контроль, бюджетный счет, специальный счет, Текущий счет казначейства, банк-агент, текущий контроль.

*Объект исследования:* финансово - банковские отношения, связанные с функционированием казначейской системы.

*Целью* диссертационной работы является научное обоснование совершенствования банковского обслуживания казначейской системы республики.

*Методы исследования:* экономико-статистический анализ, расчётные оценки, сравнительный и системный анализы, анкетный опрос и мониторинг.

*Полученные результаты.* Выявлены отдельные недостатки работы банков в обслуживании процесса исполнения бюджета, предложены методы совершенствования казначейского исполнения бюджета с применением АБС типа «Банк++».

*Степень использования.* Внедрение в практическую деятельность банков-агентов казначейства автоматизированных банковских систем позволит в значительной степени ускорить оборот бюджетных средств и улучшить банковский документооборот.

*Область применения.* Выводы и предложения могут быть использованы при разработке Закона КР «О казначействе», а также при дальнейшей доработке Концепции развития банковской системы КР. Учебное пособие «Казначейская система исполнения бюджета в Кыргызской Республике» может быть использовано в качестве

информационного материала для работников казначейства, в целях повышения их профессионального потенциала.

## RESUME

**Gulnura Djumabaeva**

### «Problems of perfection of Treasury banking (on the example of the Kyrgyz Republic)»

*Key words:* budget, treasury, treasury system of budget implementation, treasury control, budgetary account, special account, current treasury account, agent-bank, running control.

*Research subject:* financial-banking relations related to the functioning of treasury system.

*Objective* of the thesis is scientific basing of perfection of republican treasury system banking.

*Research methods:* economical-statistic analysis, calculated estimation, comparative and system analysis, Gallup poll and monitoring.

*Expected results.* Separate weak points of work of banks in budget implementation process are revealed, methods of perfection of budget implementation by Treasury with application of ABS type “Bank++” are offered.

*Level of use.* Introduction in practical activities of Treasury agent-banks automated bank systems will allow to accelerate substantially a turnover of budgetary funds and to improve bank’s document circulation.

*Field of application.* Conclusions and suggestions might be used in development of the Law of the Kyrgyz Republic “About Treasury”, and also in further development of Conception of development of bank system. Manual “Treasury system of budget implementation of the Kyrgyz Republic” might be used as informational material for the treasury workers with the view to development of their professional skills.





Формат 60x84 1/16. Печать офсетная.  
Бумага офсетная. Объем 1,3 п.л.  
Тираж 100 экз.

Отпечатано в типографии Ч.П. «Абыкеев А.Э.»  
г. Бишкек. ул. Абдумомунова -193  
тел. 62-20-48

527