

ФЕДЕРАЛЬНОМУ КАЗНАЧЕЙСТВУ

Федеральное казначейство на новом этапе развития казначейских функций и технологий

Перед органами Федерального казначейства в настоящее время поставлены новые масштабные задачи, которые вытекают из принятых за последние годы ряда федеральных законодательных и нормативных актов по реформированию бюджетной сферы и административной реформы.

О новом этапе развития Федерального казначейства мы побеседовали с руководителем Управления Федерального казначейства по Ульяновской области Дмитрием Николаевичем Чугунковым.

- Дмитрий Николаевич, прежде чем говорить о новых задачах казначейства, хорошо было бы напомнить о задачах, поставленных перед казначейством пятнадцать лет назад, во время его образования в 1992 году. А точнее, его воссоздании. Ведь казначейство в России действовало до революции 1917 года...

- История казначейства России насчитывает более двух столетий. В России должность Государственного казначея была учреждена в 1796 году. В 1821 году, в результате министерской реформы, ведомство Государственного казначея было включено в состав Министерства финансов и получило название - Департамент Государственного казначейства.

В Симбирской губернии, территория которой была больше нынешней Ульяновской области, до 1917 года действовало губернское и семь уездных казначейств.

В советское время, после 1917 года, в результате преобразований финансовой системы страны функции казначейства стали выполнять структурные подразделения Наркомата финансов РСФСР, позднее Министерства финансов СССР, Госбанк СССР, а затем Центральный банк России. Таким образом, в стране было введено банковское исполнение бюджета, которое было достаточно эффективно при том политическом и финансовом устройстве страны.

Однако рыночные процессы, происходившие в начале 90-х годов прошлого века в рамках экономических преобразований в России, привели к разрушению централизованной государственной банковской системы и образованию системы коммерческих банков, не заинтересованных в контроле за использованием государственных средств. Счета бюджетных учреждений в Банке России стали повсеместно закрываться и открываться в коммерческих банках, неподотчетных правительству. Эти учреждения прокручивали их в своих интересах и лопались вместе с казенными деньгами.

Таким образом был ослаблен банковский учет бюджетных средств и контроль за их использованием. Фактически исполнение

федерального бюджета уже в 1992 году вышло из-под контроля и сделало невозможным в полной мере реализовать функции государства, создать условия для социально-экономического развития страны.

Решение о создании органов федерального казначейства было реализовано пятнадцать лет назад Указом Президента Российской Федерации № 1556 от 8 декабря 1992 года. А задачи были определены Положением «О федеральном казначействе РФ», утвержденным Постановлением Правительства РФ № 864 от 27 августа 1993 года. Главные из них - управление доходами и расходами федерального бюджета на счетах казначейства в Банке России, регулирование межбюджетных отношений, краткосрочное прогнозирование объемов государственных финансовых ресурсов, ведение операций по учету государственной казны Российской Федерации.

- Дмитрий Николаевич, прежде чем продолжить разговор о деятельности Управления, мне хотелось бы сразу спросить вот о чем. Каким образом в названных вами задачах казначейства, на первый взгляд далеких от насущных потребностей населения, были учтены интересы наших граждан?

- Интересы граждан учтены самым непосредственным образом. Во-первых, строгое, выполнение бюджетных обязательств в процессе казначейского обслуживания исполнения бюджетов по расходам обеспечивает целевое использование бюджетных средств. То есть использование их по адресам (получателям), целям (назначениям) и срокам. Это обеспечивает решение социальных и экономических задач, предусмотренных в Законе о бюджете, которые в первую очередь направлены на улучшение качества жизни граждан.

Во-вторых, выполняя учет и распределение платежей, поступающих в доход бюджета, органы казначейства осуществляют возврат излишне или ошибочно уплаченных платежей не только предприятиям, организациям - юридическим лицам, но и гражданам - физическим лицам.

В-третьих, органы казначейства осуществляют исполнение судебных решений по исковым заявлениям граждан по обращению взыскания на средства федерального бюджета при нарушении прав граждан на получение предусмотренных законодательством денежных средств из бюджета.

- Как происходил переход на казначейское исполнение федерального бюджета в Управлении Федерального казначейства по Ульяновской области после его образования?



Дмитрий Чугунков: «Мы готовы к выполнению новых задач».

- Управление Федерального казначейства по Ульяновской области было образовано приказом Министерства финансов Российской Федерации № 557 от 14 июля 1993 года. Формирование отделений Федерального казначейства на территории области в соответствии с ее административным делением началось в том же году. В настоящее время в Ульяновской области функционирует Управление Федерального казначейства в составе 13 отделов и 26 подчиненных ему отделений по городам и районам области.

Масштаб задач, поставленных перед органами казначейства, делал очевидным поэтапный переход к казначейскому исполнению бюджета. В 1995 году Управлению были переданы функции по осуществлению операций со средствами, поступающими в доход федерального бюджета. Спустя два года оно приступило к поэтапному переходу получателей бюджетных средств на финансирование расходов через лицевые счета, открытые им в органах Федерального казначейства. В 1998 году Управление подключилось к системе электронных платежей Центрального банка РФ, что явилось необходимым условием для перехода к работе в условиях единого казначейского счета Управления.

С 1 января 2001 года Управление и все его отделения в результате объединения доходных и расходных счетов полностью перешли на работу с единым казначейским счетом.

В настоящее время, в связи с происходящими изменениями в

бюджетном и административном устройстве страны, перед Федеральным казначейством и его территориальными органами поставлены новые задачи с более широкими функциями и полномочиями.

- Что это за задачи и в чем их новизна?

Новизна заключается не только в задачах, но и в самом статусе казначейства. С 1 января 2005 года оно уже не Главное управление Федерального казначейства в составе Минфина России, а федеральная служба с той же трехуровневой структурой. Руководитель Федерального казначейства Татьяна Геннадьевна Нестеренко подчеркивает, что «процесс развития казначейской системы, учитывая значимость решаемых органами Федерального казначейства задач, в настоящее время остается одним из ключевых элементов государственной бюджетной политики и всего комплекса реформ бюджетной сферы».

К поставленным перед Федеральным казначейством задачам относятся проведение кассовых операций, осуществляемых в ходе исполнения федерального бюджета; осуществление предварительного и текущего контроля за соблюдением бюджетного законодательства участниками бюджетного процесса; распределение по законодательно установленным нормативам доходов, поступивших в бюджетную систему, между соответствующими бюджетами; осуществление кассового обслуживания исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов; составление отчетности об исполнении федерального бюджета.

РОССИИ 15 ЛЕТ

- Чем обеспечивается выполнение этих задач?

- Казначейской инфраструктурой, которая включает правовое, методологическое, информационное обеспечение, казначейские технологии, техническое обеспечение и организационную структуру. Правовое регулирование деятельности Федерального казначейства и его территориальных структур как федеральных органов исполнительной власти регулируется целым рядом законов, указов, постановлений, приказов. Основные из них это прежде всего Конституция РФ, названные уже Указ Президента РФ, Постановление Правительства РФ, Бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, законы о бюджете на очередной финансовый год и другие законы, регулирующие бюджетные правоотношения.

В предыдущие годы и особенно в 2005 году Центральный аппарат Федерального казначейства и его руководитель Нестеренко Татьяна Геннадьевна проделали колоссальную работу по подготовке предложений по изменению действующей и созданию новой законодательной и нормативной базы, касающейся как деятельности органов Федерального казначейства, так и регулирования бюджетного процесса. В отличие от других ведомств - участников бю-

Казначейство выступает инициатором нововведений в бюджетное законодательство

джетного процесса - Федеральное казначейство постоянно выступает инициатором нововведений в бюджетное законодательство и, более того, является для них консультантом, попросту, поводом для изучения и применению ведомств норм бюджетного законодательства. Фундаментальные изменения, в том числе и инициированные Федеральным казначейством, произошли в Бюджетном кодексе Российской Федерации, основном документе, регулирующем бюджетные правоотношения. Основным дополнением явилась статья 215¹, вступившая в действие с 1 января 2006 года, устанавливающая, что кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется Федеральным казначейством.

Существенным и принципиально важным изменением в Бюджетном кодексе стала статья 169, которая предусматривает составление и утверждение бюджетов сроком на три года - на очередной бюджетный период (финансовый год) и на плановый период (следующие два года). Указанная статья реализует принцип среднесрочного бюджетирования, ориентированного на результат, который будет оцениваться множеством критериев и индикаторов, вырабатываемых для каждой бюджетной программы, для каждого министерства, ведомства, в том числе

и для Федерального казначейства. Мы в своей работе руководствуемся нормами названных и других правовых документов, осуществляя как орган исполнительной власти правоприменительную деятельность с использованием методологического обеспечения, которое разрабатывает Минфин России и Федеральное казначейство.

В 2005 - 2006 годах Минфином России, Федеральным казначейством для осуществления правоприменительной деятельности разработан и издан ряд приказов, инструкций и методик, регламентирующих работу его территориальных органов. Я назову основные из них. Это порядок документооборота исполнения федерального бюджета, порядок кассового обслуживания исполнения местных бюджетов органами федерального казначейства, процедуры взаимодействия органов федерального казначейства с внешними организациями, новые Единый план счетов и Инструкция по бюджетному учету. Разработано единое прикладное программное обеспечение и методика его эксплуатации, разработаны и внедрены правила электронного документооборота и пакет методических документов, регламентирующих работы по обеспечению защиты информации в органах фе-

дерального казначейства.

Названные методики, правила, инструкции воплощаются в конкретные казначейские технологии, которые не могут быть эффективными без программных и компьютерных средств, т.е. соответствующего информационного обеспечения.

В 2005 - 2006 годах в Управлении осуществлен переход на единые программные продукты «Центр-КС» по учету доходов и расходов бюджета и «СЭД» - система электронного документооборота; организованы выделенные каналы связи с отделениями, дополнительно установлены телефонные номера в каждом отделении для обмена информацией с



Здание казначейства украшает центр города.

клиентами, развернут региональный удостоверяющий центр и специальный технический комплекс Федерального казначейства.

В Управлении в 2006 году проведены работы по дальнейшему формированию информационного обеспечения, включающие в себя проектирование и установку систем инженерного обеспечения и создание ведомственной транспортной сети связи. Организовано и завершено внедрение программного комплекса, обеспечивающего работу в условиях новой системы бюджетного учета и отчетности.

- В какой степени все названные вами методики и информационные ресурсы обеспечили выполнение казначейских функций и реализовались в казначейских технологиях?

- Казначейские технологии - это по сути банковские технологии, только применительно к средствам бюджета. А Казначейство - это тот же банк, только оперирующий не денежными средствами, а информацией о них.

Органы Федерального казначейства осуществляют кассовое исполнение бюджета по определенной технологии, выполняемая предписанными инструкциями и правилами действия и операции с записями по счетам доходов и расходов бюджета, осуще-

ствляя при этом информационное взаимодействие со всеми участниками процесса исполнения бюджета - администраторами поступлений в бюджет и получателями бюджетных средств.

Выполнение операций с доходами бюджета и санкционирование расходов бюджета происходят с использованием названных уже здесь компонентов информационного обеспечения. Программного комплекса «Центр КС», системы электронного документооборота, электронно-цифровой подписи и средств защиты информации. Это обеспечивает достоверную, оперативную и защищенную информацию по учету и зачислению доходов бюджета и финансированию расходов бюджета.

Новая и не совсем свойственная нам функция возложена на Федеральное казначейство постановлением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2006 года № 807. Федеральное казначейство указанным постановлением назначено полномочным органом по ведению реестра

государственных контрактов. С первого рабочего дня текущего года Управление Федерального казначейства по Ульяновской области, равно как и все территориальные Управления, после организационной и методологической подготовки приступили к выполнению важной и сложной задачи по ведению федеральных реестра, государственных контрактов, заключаемых федеральными ведомствами и учреждениями на поставку работ, товаров и услуг, оплачиваемых за счет бюджетных средств.

- Это вы говорили в основном о федеральном бюджете. Что можно сказать о кассовом исполнении областного бюджета и бюджетов муниципальных образований?

- Кассовое обслуживание исполнения бюджета Ульяновской области Управление осуществляет с 1999 года в соответствии с заключенным соглашением с администрацией



На аппаратном совещании принимаются важные решения.

ФЕДЕРАЛЬНОМУ КАЗНАЧЕЙСТВУ РОССИИ - 15 ЛЕТ

Ульяновской области. В 2001 году все местные бюджеты, кроме бюджета города Ульяновска, переведены на казначейское обслуживание в органы казначейства. С 1 января 2006 года в соответствии с Бюджетным кодексом на казначейское обслуживание исполнения местных бюджетов переведены все муниципальные образования Ульяновской области, число которых значительно увеличилось: с 25 до 167 в связи с реализацией положений Федерального Закона Российской Федерации от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

С переводом на кассовое обслуживание в органы федерального казначейства исполнения бюджетов муниципальных образований и бюджета Ульяновской области количество операций со средствами бюджета увеличилось почти в три раза.

При этом следует подчеркнуть, что кассовое обслуживание исполнения названных бюджетов осуществляется для них бесплатно. Учитывая ограниченность ресурсов территориальных бюджетов, расходы по их кассовому обслуживанию взял на себя федеральный центр, что по сути является одним из видов помощи из федерального бюджета. Например, расходы на содержание отделения по Засвияжскому району, занятого только кассовым обслуживанием исполнения бюджета города Ульяновска, в 2006 году составили 5 млн. 272 тыс. рублей.

Неукоснительное соблюдение органами Федерального казначейства законов об областном и местных бюджетах позволило обеспечить их целевое использование и способствовало решению экономических и социальных программ в Ульяновской области, направленных в конечном итоге на повышение уровня жизни населения области.

- В какой степени инженерно-техническое обеспечение вашего Управления и отделений отвечает требованиям, предъявляемым к их функционированию в условиях интенсивной информатизации казначейских технологий и увеличивающихся объемов работ?

- В Управлении Федерального казначейства по Ульяновской области в настоящее время выполнена основная часть работ по инженерному обеспечению. Из 26 отделений 23 размещены в собственных зданиях,

остальные три помещения арендуют. В последние пять лет выделенные объемы финансирования позволили реконструировать переданное нашему Управлению бывшее здание Управления Банка России в Ульяновской области а, вернее будет сказать - по-

! С переводом на кассовое обслуживание местных бюджетов количество операций увеличилось почти в три раза

строить, учитывая выполненный объем работ и их сложность. Сохранив исторический облик здания, придав ему новые элементы отделки и оформления, мы украсили центральную улицу нашего города и, что самое главное, мы обеспечили функциональность его помещений, в чем вы могли сейчас убедиться.

В настоящее время находится в стадии строительства здание для отделения в городе Димитровграде. Хочу подчеркнуть, что оно строится по специальному проекту для казначейского учреждения с учетом всех норм и требований.

Все это позволяет сформировать среду для бесперебойного, надежного и защищенного функционирования технических и программных средств, создать необходимые условия труда для персонала Управления и отделений.

- И последний вопрос об организационном обеспечении - организационной структуре и персонале Управления. Каким образом отразилась на организационной структуре вашего Управления административная реформа федеральных органов исполнительной власти?

- Основные цели административной реформы состояли в оптимизации структуры и численности персонала федеральных органов, четком разделении их функций и полномочий, повышении профессионального уровня служа-

щих федеральных учреждений и их денежного содержания, открытости для общества деятельности государственных учреждений.

Что касается оптимизации структуры и численности персонала. Я уже сказал, что с переводом на казначейское обслуживание исполнения территориальных бюджетов значительно возросли объемы работ и нагрузка на наших сотрудников. В этих условиях мы, однако, нашли возможность, не увеличивая численности специалистов, обеспечить выполнение всего объема работ по кассовому исполнению федерального бюджета и обслуживанию областного и местных бюджетов.

Что касается наших функций и полномочий, то они четко определены и их дублирование исключается. В стране нет другого федерального ведомства, призванного заниматься кассовым обслуживанием исполнения бюджетов.

Требования к оперативности, уровню ответственности, четкости и качеству операций со средствами бюджета предполагают высокий уровень профессиональной подготовки специалистов. В Управлении 92,4% специалистов имеют высшее профильное образование. 7,6% специалистов, имеющих среднее специальное образование, обучаются в высших учебных заведениях. Наши специалисты проходят регулярное повышение квалификации в учебных центрах Минфина России и Федерального казначейства, сдают квалификационные экзамены. А на месте процесс обучения происходит практически непрерывно - осваиваются новые программы, изучаются методики и инструкции.

Требования к оперативности, уровню ответственности, четкости и качеству операций со средствами бюджета предполагают высокий уровень профессиональной подготовки специалистов. В Управлении 92,4% специалистов имеют высшее профильное образование. 7,6% специалистов, имеющих среднее специальное образование, обучаются в высших учебных заведениях. Наши специалисты проходят регулярное повышение квалификации в учебных центрах Минфина России и Федерального казначейства, сдают квалификационные экзамены. А на месте процесс обучения происходит практически непрерывно - осваиваются новые программы, изучаются методики и инструкции.

Неоценимую методологическую помощь, поддержку и доверие нашему Управлению оказывает Центральный аппарат Федерального казначейства и лично его руководитель Нестеренко Татьяна Геннадьевна, традиционно определяя Управление Федерального казначейства по Ульяновской области в качестве «пилотного» по освоению ряда казначейских функций и технологий.

Хочу сказать, что наши старания были достойно оценены Почетной грамотой и благодарностью Минфина России, многие специалисты награждены награжденным знаком «Отличник финансовой работы», Почетными грамотами Минфина России и другими наградами. На очередной коллегии Федерального казначейства 24.04.2007 года в адрес нашего Управления была высказана благодарность за успешное тестирование и опытную эксплуатацию системы по ведению реестра госконтрактов, что позволило, как уже было сказано, всем территориальным Управлениям Федерального казначейства приступить к их ведению с 1 января 2007 года.

Что касается открытости нашей работы, то мы, собственно, и не были закрыты. Отчеты об испол-

нении бюджетов регулярно публикуются в печати, наши руководители и специалисты выступают с публикациями в профильных изданиях. Более того, вот уже два года, как в Интернете мы открыли сайт Управления федерального казначейства по Ульяновской области, его адрес www.simtreas.ru. На нем размещается вся доступная информация для налогоплательщиков и получателей бюджетных средств. Это все нормативные документы, приказы, методики, инструкции, отчеты и другие информационные материалы. Пользуясь случаем, приглашаю вас и ваших читателей, а также всех заинтересованных посетить наш сайт. Посещая его, вы будете владеть информацией о процессах, происходящих в бюджетной сфере страны и нашей области.

- Спасибо вам, Дмитрий Николаевич, за такую емкую и содержательную беседу. Успехов вам и всем специалистам органов Федерального казначейства в Ульяновской области в вашей деятельности. Надеюсь на дальнейшие встречи на страницах нашей газеты.

- Спасибо вам за внимание, проявленное к нашей деятельности.

! В стране нет другого федерального ведомства, призванного заниматься кассовым обслуживанием исполнения бюджетов

Ежедневно в Управлении осуществляется более 14 000 платежных операций.

