



Материалы семинара
казначейского сообщества
РЕМ PAL
«Стратегии модернизации
казначейских систем»

25–27 июня 2012 г.



Материалы семинара казначейского сообщества РЕМ PAL «Стратегии модернизации казначейских систем»

Материалы подготовлены по итогам прошедшего
25–27 июня 2012 г. в России семинара
казначейского сообщества РЕМ PAL
(место проведения: Москва, Суздаль, Владимир)



Содержание

ВВЕДЕНИЕ	4
I. Стратегия развития и опыт модернизации казначейской системы Российской Федерации	5
Стратегия развития Казначейства России	5
Опыт реализации проекта «Модернизация казначейской системы Российской Федерации»	8
Опыт Российской Федерации по реформированию бухгалтерского учета и отчетности	18
II. Практика работы территориальных органов Федерального казначейства на примере Управления Федерального казначейства по Владимирской области	26
Опыт модернизации казначейской системы на примере Управления Федерального казначейства по Владимирской области	26
Организация документооборота и операционного дня в Автоматизированной системе Федерального казначейства на примере Управления Федерального казначейства по Владимирской области	31
Демонстрация «Осуществление процедур приема, контроля и обработки платежных документов клиентов в Управлении Федерального казначейства по Владимирской области»	36
Демонстрация «Технология проведения операций со средствами на едином счете федерального бюджета в Управлении Федерального казначейства по Владимирской области»	41
Демонстрация «Формирование отчетности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в Управлении Федерального казначейства по Владимирской области»	45
III. Международный опыт модернизации казначейских систем	49
Базовая модель казначейства. Основные приоритеты реформирования казначейства. Ориентиры и последовательность внедрения	49
Модернизация казначейской системы Франции	58
Казначейская система Республики Македонии	64
Стратегический план развития системы Казначейства Республики Таджикистан (2011–2016 гг.)	67
IV. Обсуждение в рабочих группах стратегии модернизации казначейских систем	71
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	85
Приложения	88

ВВЕДЕНИЕ

Основной целью программы РЕМ PAL является содействие повышению профессиональной квалификации специалистов, работающих в системах общественных финансов стран-участниц, а также их поддержка в процессе внедрения различных реформ в данной области. Основными методами достижения данной цели в рамках программы являются обмен мнениями и передача опыта непосредственно между практикующими специалистами, работающими в финансовых системах стран-участниц.

В соответствии с предложением представителей Казначейства России, поддержанным членами лидерской группы казначейского сообщества в феврале 2012 года, 25–27 июля 2012 года в России в Москве, Суздали, Владимире состоялся семинар, посвященный стратегиям модернизации казначейских систем.

В рамках казначейского сообщества сложилась успешная традиция проведения подобных семинаров в странах — членах казначейского сообщества с включением в программу мероприятий посещения казначейства принимающей страны, а также представления презентаций по опыту стран в реформировании систем управления общественными финансами.

Для России данное мероприятие стало успешным завершением заключительного этапа проекта «Модернизация казначейских систем», работа по которому велась в течение 10 лет при поддержке Всемирного банка.

В семинаре принимали участие представители стран-участниц: Албании, Армении, Азербайджа-

на, Белоруссии, Боснии и Герцеговины, Болгарии, Хорватии, Казахстана, Кыргызстана, Македонии, Молдавии, Черногории, Румынии, России, Сербии, Таджикистана, Турции, Украины, Узбекистана, Франции, а также эксперты Всемирного банка, ОЭСР, программы РЕМ PAL.

Участники семинара представили доклады по следующим актуальным для дискуссии и обмена опытом темам: реформирование бухгалтерского учета и отчетности в публичном секторе, применение информационных технологий в работе казначейств, а также методы обеспечения контроля в казначейской деятельности. Участникам семинара была представлена возможность принять участие в дискуссионных сессиях в формате круглых столов, где подробно обсуждались представленные презентации. В ходе последнего дня семинара в Управлении Федерального казначейства по Владимирской области была проведена демонстрация в режиме реального времени работы казначейской информационной системы Российской Федерации (Автоматизированная система Федерального казначейства).

Помимо основной программы семинара члены лидерской группы казначейского сообщества обсудили вопросы, связанные с дальнейшей деятельностью сообщества, включая подходы к разработке среднесрочной стратегии развития казначейского сообщества РЕМ PAL.

Выступления участников семинара и результаты работ рабочих групп послужили основой для подготовки данного аналитического материала.

I. Стратегия развития и опыт модернизации казначейской системы Российской Федерации

Стратегия развития Казначейства России

В основу стратегии развития казначейской системы в Российской Федерации были положены четыре основных принципа управления общественными финансами, выработанные в 2006 году на встрече G8 под председательством России:

- 1) финансовая прозрачность;
- 2) консолидация бюджета и бюджетного процесса;
- 3) бюджетирование, ориентированное на результат;
- 4) эффективный финансовый контроль и мониторинг.

Для реализации этих принципов Казначейством России (Федеральным казначейством) разработана стратегическая карта до 2015 года. Она предусматривает решение 12 основных задач, которые детализированы по ключевым мероприятиям (см. табл. 1). Ключевыми задачами являются:

- развитие и совершенствование механизмов управления ликвидностью единого казначейского счета;
- развитие государственных информационных систем;
- создание и развитие системы «Электронный бюджет»;
- реформирование системы бюджетных платежей.

В Российской Федерации реализована классическая модель единого казначейского счета. Он был создан в России в 2004 году и позволил сконцентрировать остатки средств федерального бюджета на одном счете, открытом Федеральному казначейству в Банке России.

В процессе создания единого казначейского счета была проведена значительная и трудоемкая

работа, так как ранее средства местных бюджетов были расщеплены на счетах учреждений и органов местного самоуправления.

Сегодня благодаря в том числе Казначейству России каждый из 24 тыс. местных бюджетов имеет свой единый счет.

Концентрация средств бюджетов на едином казначейском счете позволила приступить к созданию с 2008 года современной системы управления ликвидностью единого казначейского счета.

Ежедневно аккумулируются временно свободные остатки средств участников и неучастников бюджетного процесса, увеличивая остаток средств на едином счете федерального бюджета на сумму, которая на июнь 2012 года составляет 320 млрд рублей.

Это позволяет обеспечить бесперебойное финансирование расходов федерального бюджета и размещать свободные средства на банковские депозиты, благодаря чему федеральный бюджет в период 2009–2011 годов заработал порядка 60 млрд рублей.

Ожидается, что в 2012 году в бюджет дополнительно поступит 8,88 млрд рублей — проценты, начисленные на суммы депозита, размещенные в 2011 году.

Эти результаты были достигнуты за счет ежедневного размещения свободных средств на банковские депозиты.

Однако уже в ближайшее время планируется переход к ежедневному размещению средств на депозиты и осуществлению сделок РЕПО.

Кроме того, в целях создания инструментов для поддержки ликвидности счетов региональных и местных бюджетов на Федеральное казначейство возлагаются полномочия по предоставлению бюд-

жетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах этих бюджетов.

Вторым направлением развития казначейской системы России стало построение государственных информационных систем.

Федеральное казначейство является владельцем двух систем — Автоматизированной системы Федерального казначейства, так называемой АСФК, и системы ключевых показателей эффективности, а также оператором пяти информационных систем. К их числу относятся:

- общероссийский официальный сайт;
- система «Электронный бюджет»;
- портал государственных и муниципальных услуг;
- государственная информационная система государственных и муниципальных платежей;
- государственная автоматизированная система «Управление».

Благодаря применению информационных систем Казначейству России удалось добиться следующих результатов:

- оптимизированы и упорядочены функциональные процессы;
- оптимизирована организационно-штатная структура (за 2000–2012 гг. сокращено количество специалистов отдела доходов с 10 530 до 2106 человек, отдела бухгалтерского учета — с 6266 до 2530 человек);
- повысилась производительность труда специалистов (в два раза — со 145 операций в день на человека до 342 операций за один год при внедрении нового программного обеспечения);
- сократились транспортные и хозяйственные расходы клиентов казначейства за счет предоставления им сервиса электронного документооборота (бумага — на 30%, транспортные расходы клиентов — на 100%);
- увеличилась скорость обмена информацией с внешними пользователями (внутри регионов — в 30 раз, при взаимодействии с центральным аппаратом — в 10 раз);
- обеспечено создание и ведение общероссийского официального сайта, так называемого ООС, в соответствии с законодательством о закупках.

Говоря о пользе общероссийского официального сайта, можно сказать, что на сегодняшний день

он представляет собой уникальную правовую, экономическую и информационную среду, в которой работает более 200 тыс. заказчиков, осуществляются закупки на сумму порядка 6 трлн рублей, действуют сотни тысяч поставщиков. Только за 2011 год экономия по государственным закупкам составила порядка 317 млрд рублей.

Такая информационная система, как портал государственных и муниципальных услуг, начала свою работу с 1 января 2012 года. На портале представлена вся информация о каждом государственном или муниципальном учреждении и о тех государственных (муниципальных) услугах и их стоимости, которые этими учреждениями оказываются.

На 1 июня 2012 года на портале зарегистрировано порядка 170 тыс. учреждений, что составляет 88% от общего количества всех учреждений страны.

Таким образом, реализован принцип прозрачности, закрепленный Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Программный продукт «Автоматизированная система Федерального казначейства — АСФК» стал результатом проекта «Модернизация казначейской системы Российской Федерации», который завершился в июне 2012 года. Работа над ним велась при поддержке Всемирного банка более 10 лет.

Главным преимуществом АСФК является централизация программного обеспечения и баз данных только в управлениях Федерального казначейства вместо развертывания их в каждом отделении, как это предусматривалось прежней информационной архитектурой.

Этот проект не имеет аналогов в практике Всемирного банка и будет являться фундаментом для развития Федерального казначейства как признанного лидера в области информационных технологий в сфере государственных финансов.

Используя весь накопленный опыт, на базе АСФК Казначейство России приступило к созданию системы «Электронный бюджет».

«Электронный бюджет» — это интегрированная информационная система управления общественными финансами. Отличительной особенностью этой системы от модели Всемирного банка является то, что она сочетает в себе цен-

трализованный и децентрализованный подходы. Функциональная структура электронного бюджета представлена на рис 1.

Внедрение системы «Электронный бюджет» позволит обеспечить максимальную прозрачность и достоверность информации на всех этапах бюджетного процесса, приведет к преимуществам во времени при обмене информацией между клиентами, улучшению ее качества и автоматизации процедур.

Кроме того, в рамках электронного бюджета Федеральное казначейство может выступать как единый сервисный центр для всех организаций сектора государственного управления. Например, выполнять функции по ведению бухгалтерского учета, начислению заработной платы сотрудникам. Зарплату всем государственным гражданским служащим, а их около 600 тыс., сможет рассчитывать не более 1 тыс. сотрудников казначейства. Сейчас данную функцию выполняют более 10 тыс. специалистов.

Таким образом, «Электронный бюджет» в значительной мере должен упростить рутинный труд специалистов, сократить время выполнения ими технических функций и предоставить финансовым работникам больше возможностей для аналитической работы, сделать их труд более интеллектуально насыщенным.

Применение Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах, так называемой ГИС ГМП, позволит повысить информированность плательщиков о задолженности по платежам в бюджет и существенно упростит процедуру ее оплаты.

Гражданам будет предоставлена возможность получать информацию о своей задолженности перед государством из любой точки страны и мира в личном кабинете плательщика.

С помощью этой системы оплачивать государственные услуги станет так же просто, как, например, мобильную связь, с использованием различных средств: оплата пластиковой картой через банкоматы или Интернет, операционные кассы, мобильные телефоны, системы дистанционного банковского обслуживания и т. д.

Моментальное погашение задолженности станет возможным как в кредитной организации, так и с портала государственных услуг.

Граждане смогут получать актуальную информацию об имеющихся у них задолженностях по оплате услуг. Она будет предоставляться Казначейством России в кредитные организации на основании информации о начислениях администраторов доходов бюджета и информации о платежах по этим начислениям.

Указанная система позволит также поставщикам товаров, работ и услуг выставлять счета-фактуры, акты выполненных работ контрагентам, используя сервисы ГИС ГМП. Данные сервисы должны быть интегрированы с функционалом системы электронного бюджета.

Это позволит повысить прозрачность всех этапов принятия обязательств и осуществления бюджетных расходов и тем самым обеспечит подотчетность государства обществу.

Еще одно ключевое направление развития — это реформирование системы бюджетных платежей. Идея этого проекта сформулирована в Программе Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов. Ее суть заключается в интеграции современных банковских и иных платежных технологий с системой платежей Федерального казначейства.

Результатом реформирования системы бюджетных платежей станет функционирование единого счета Федерального казначейства, открытого в Банке России, с субсчетами по учету средств бюджетов, средств участников бюджетного процесса и иных организаций. Его функциональная архитектура представлена на рис. 2.

Цель реформирования — добиться проведения всех государственных платежных операций через единственный счет Федерального казначейства в Банке России, переведя многочисленные банковские счета бюджетов бюджетной системы в учетную систему Федерального казначейства.

В таком случае Казначейство России может стать к 2017 году своего рода «бюджетным банком» — расчетным центром для сектора государственного управления.

По итогам реформирования системы бюджетных платежей ожидаются следующие результаты (данные приведены в сравнении с показателями 2012 г.):

- количество счетов Федерального казначейства в банках уменьшится с 62 тыс. до 1 тыс.;



Рис. 1. Функциональная структура информационной системы «Электронный бюджет»

- свободный остаток средств на счетах уменьшится с 1,7 трлн рублей до сумм, рассчитанных с учетом потребности в ликвидности на КС;
- доля безналичного денежного обращения увеличится по платежам федерального бюджета с 75 до 90%, по региональным и местным платежам — с 50 до 75%;
- предельный срок проведения операций по платежам клиентов в электронном виде уменьшится с 3 до 1 операционного дня;
- срок зачисления платежей в бюджеты сократится с 1–3 дней до 1 дня;

Масштабные проекты наглядно демонстрируют, какую важную задачу выполняет Казначейство России. Но за масштабными новыми проектами нельзя забывать об основной миссии Казначейства России — служении государству, способствуя укреплению устойчивости, надежности и прозрачности финансовой системы Российской Федерации. В этой связи задача казначейства как звена финансовой системы — обеспечить сохранность средств всех публично-правовых образований в России.

Опыт реализации проекта «Модернизация казначейской системы Российской Федерации»

Результаты, которые были достигнуты за 10 лет проекта «Модернизация казначейской системы Российской Федерации», — это успешная совместная работа Министерства финансов Российской Федерации, Казначейства России (Федерального казначейства) при активном содействии Всемирного банка.

Масштабы проделанной работы, основные функции, архитектура Автоматизированной системы Федерального казначейства, этапы создания системы, перспективы развития информационных

систем — накопленный опыт России, который может применяться другими странами.

Для понимания особенностей реализации проекта «Модернизация казначейской системы Российской Федерации» необходимо представить общую информацию о Федеральном казначействе (Казначействе России). На сегодняшний день Федеральное казначейство — это:

- центральный аппарат (г. Москва);
- 83 управления по субъектам Российской Федерации;

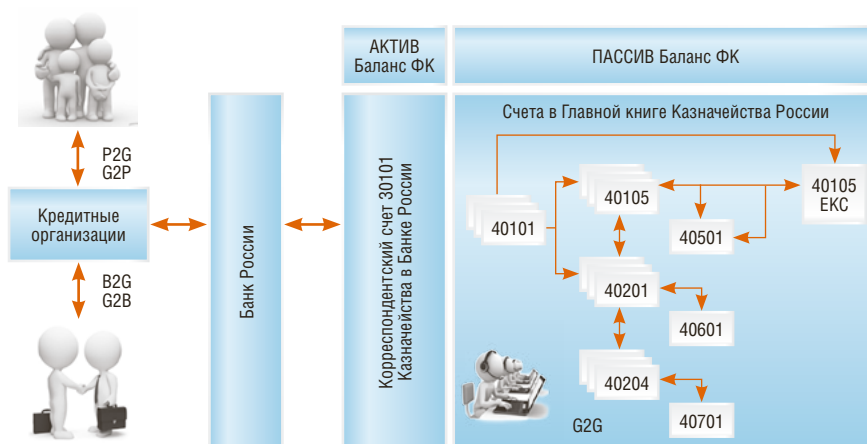


Рис. 2. Функциональная архитектура единого счета Федерального казначейства

- 2116 отделений и отделов по городам и районам субъектов Российской Федерации;
- более 53 тыс. человек — штат служащих;
- 9 часовых поясов;
- 23 607 обслуживаемых бюджетов;
- более 78 тыс. счетов в банке;
- более 220 тыс. организаций-клиентов;
- более 2 млн 300 тыс. выданных бесплатно сертификатов ключей электронной цифровой подписи;
- более 40 млн среднемесячных платежных операций;
- 27,1 трлн рублей учтенных поступлений в бюджетную систему;
- 19,6 млрд рублей полученных доходов от размещения средств федерального бюджета на банковские депозиты.

За прошедший 10-летний период удалось преодолеть многие трудности и исправить ошибки, типичные для начальных стадий подобных проектов, и добиться значительных результатов. В настоящее время Казначейство России готово оказывать широкий спектр услуг и сервисов своим клиентам.

Ключевой целью и основным содержанием работы над проектом было создание Автоматизированной системы Федерального казначейства.

После разработки технических требований и проведения конкурсных процедур и выбора поставщика проходили разработка, пилотное внед-

рение и тиражирование системы. В свое время основные задержки в реализации проекта произошли именно на этапе разработки системы из-за быстро меняющейся нормативной правовой базы. Кроме того, в течение периода работы над проектом технологии не стояли на месте, они также развивались, опережая идеи, на первоначальном этапе заложенные в требования к проекту. Быстрое и широкомасштабное развитие интернет-технологий, повышение пропускной способности каналов, развитие банковских продуктов позволили решить задачу минимизации наличного обращения с использованием платежных сервисов банковской системы. В то же время детальная проработка на этом этапе всей системы окупилась впоследствии тем, что довольно успешно начался процесс тиражирования системы, ее внедрения в промышленную эксплуатацию. Наиболее важным аспектом внедрения явилось тестирование в пилотных регионах. Основные выводы и возникающие вопросы на этом этапе — сложность определения момента перехода от разработки к тестированию.

Были определены три региона, в которых параллельно велась эксплуатация как новой, так и старой системы. Сначала это были контрольные примеры, позже был осуществлен переход на реальные данные. Данный процесс сопровождали множество ошибок, для решения которых были разработаны механизмы и процедуры по коррекции и систематизации опыта, извлечен-

Таблица 1. Стратегическая карта Казначейства России до 2015 г.

Основные компоненты стратегии развития Казначейства России	Стратегические цели	Стратегические задачи	Непосредственный результат к 2015 г.	Социальный эффект
Государственная власть, клиенты и общественность	1. Формирование единого информационного пространства финансовой деятельности публичных правовых образований Российской Федерации (открытый бюджет)	1. Обеспечение прозрачности и доступности информации о состоянии общественных финансов	Эффективная система общественного контроля за финансовыми ресурсами сектора государственного управления	Повышение эффективности бюджетных расходов и доверия граждан к власти
		2. Обеспечение прозрачности и доступности информации о государственном секторе	Предоставление доступа к финансовой информации о деятельности государственного сектора	Повышение прозрачности и доступности информации о финансовой деятельности в государственном секторе и уровня доверия граждан к власти
		3. Создание и развитие «Электронного бюджета»	Функционирование государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет»	Обеспечение прозрачности, открытости и подотчетности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления
	2. Обеспечение кассового обслуживания субъектов сектора государственного управления	4. Кассовое обслуживание бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, государственных внебюджетных фондов и неучастников бюджетного процесса	Осуществление Казначейством России кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и учета операций со средствами неучастников бюджетного процесса	Обеспечение сохранности финансовых ресурсов государства
	3. Усовершенствование системы бюджетных платежей	5. Повышение эффективности процессов управления финансовыми ресурсами Российской Федерации	Эффективная модель активного управления средствами на едином казначейском счете	Повышение эффективности бюджетных расходов
		6. Применение современных платежных технологий в секторе государственного управления	Обеспечение преимущественно безналичного денежного обращения в секторе государственного управления	Обеспечение прозрачности операций с финансовыми ресурсами государства
	4. Обеспечение содействия эффективному использованию бюджетных средств в сфере государственных и муниципальных закупок	7. Создание эффективной системы мониторинга бюджетных обязательств получателей бюджетных средств и взаимодействия с контрольно-надзорными органами	Формирование системы мониторинга бюджетных обязательств	Повышение эффективности бюджетных расходов
		8. Создание условий для интеграции процессов управления государственными закупками и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	Единая система планирования государственных (муниципальных) закупок, учета и исполнения государственных (муниципальных) контрактов	Повышение эффективности бюджетных расходов и доверия граждан к власти
	5. Усовершенствование системы финансового менеджмента в Казначействе России	9. Повышение эффективности управления финансовыми ресурсами Казначейства России	Обеспечение прозрачности и открытости стоимости выполняемых функций Казначейством России	Повышение эффективности использования финансовых ресурсов государства, выделяемых на содержание Казначейства России

Основные компоненты стратегии развития Казначейства России	Стратегические цели	Стратегические задачи	Непосредственный результат к 2015 г.	Социальный эффект
Внутренние функциональные и управленческие процессы	6. Обеспечение безопасности деятельности Казначейства	10. Создание условий для обеспечения безопасности деятельности Казначейства России	Функционирование комплексной системы безопасности Казначейства России	Обеспечение сохранности финансовых ресурсов государства
	7. Усовершенствование организации деятельности Казначейства России	11. Формирование условий для обеспечения результативности деятельности Казначейства России	Внедрение и развитие системы определения и оценки эффективности и результативности деятельности Казначейства России	Повышение эффективности использования финансовых ресурсов государства, выделяемых на содержание Казначейства России
		12. Оптимизация структуры и функций Казначейства России	Наличие оптимальной (по территориальной распределенности, количественному и качественному составу персонала) сети Казначейства России	
		13. Создание и развитие «Электронного казначейства»	Функционирование информационной телекоммуникационной системы Казначейства России, обеспечивающей в том числе электронный документооборот с применением ЭЦП внутри Казначейства России и с его клиентами	Повышение уверенности граждан в сохранности финансовых ресурсов государства
		14. Регламентация функциональной деятельности Казначейства России	Обеспечение единообразия выполнения Казначейством России всех функций на территории Российской Федерации	Обеспечение прозрачности действий Казначейства России, минимизация коррупционных рисков
Кадры	8. Обеспечение проведения эффективной кадровой политики	15. Совершенствование системы управления кадрами	Повышение заинтересованности сотрудников в результатах деятельности Казначейства России	Повышение доверия граждан к власти

ного из опытной эксплуатации. При переходе от децентрализованной к централизованной системе качество данных имеет принципиальное значение. Стояла задача изменить большинство бизнес-процессов, так как они строились и реализовывались с использованием отличного друг от друга программного обеспечения. Эти процессы были унифицированы, типизированы и потом уже были подвергнуты автоматизации. Соответственно только после опытной, промышленной эксплуатации в режиме реального времени, когда работали обе системы, а также синхронизации результатов, получаемых от работы в старой и новой системе, было принято решение об отключении старой системы и переходе на работу в новой системе АСФК.

Все функции системы реализованы в программном обеспечении компании Oracle. В основе системы лежат стандартные модули, пакеты Oracle E-Business Suite, которые были построены в отдельных аспектах, кастомизированы для учета нормативной базы Российской Федерации. На рис. 3 представлены модули АСФК.

Часть специфичных модулей (электронный документооборот, сервер безопасности) была разработана специально для системы. Масштаб работы потребовал, чтобы с самого начала АСФК разрабатывалась как комплексная система. Не только осуществлялась разработка нового программного обеспечения, но и происходило внедрение новых процедур работы Федерального казначейства, велась работа по совершенствованию законодательства, внедрению инфраструктурных систем инженерного обеспечения, системы связи, поставке оборудования, которая осуществлялась в масштабах всей страны, обеспечению защиты информации. По каждому из этапов, каждой компоненте прошло обучение специалистов по соответствующему профилю.

В основе любой инфраструктуры лежат системы инженерного обеспечения, то есть системы бесперебойного питания, кондиционирования, безопасности, противопожарные системы. Всего в рамках проекта на каждом из 2200 объектов Федерального казначейства было внедрено в общей сложности от 7 до 12 различных систем. Работы по данной теме были профинансированы за счет средств федерального бюджета в течение

2003–2010 годов. В 2010 году были завершены работы по построению современной распределенной ведомственной транспортной сети.

В Федеральном казначействе была создана современная система связи. Все управления, отделения объединены в единую сеть, которая обеспечивает передачу данных, а также IP-телефонию. Данная коммуникационная система функционирует как единая система с центром управления в Москве, обеспечивая пропускную способность, достаточно высокую для стабильной и качественной работы всей системы. В настоящее время продолжается процесс модернизации вычислительной сети, поскольку объем данных возрастает с каждым годом и необходимо обеспечивать высокую пропускную способность каналов для качественной работы АСФК.

Основной статьей расходов за счет средств займа Международного банка реконструкции и развития была закупка необходимого оборудования для работы системы, в том числе серверное оборудование класса high-end, система хранения, дисковые массивы. Оборудование закупалось в несколько этапов в соответствии с планами тиражирования системы по результатам открытых конкурсов по спецификациям на основе качественных показателей поставщиков этого оборудования. Было проведено несколько открытых международных конкурсов, по результатам которых были выбраны поставщики оборудования. На всех этапах стояла задача обеспечить максимальную конкурентоспособность среды закупок. Поставка оборудования осуществлялась от различных производителей, оно собрано в комплексную систему, составляющую техническую базу АСФК.

Такое укрепление материально-технической базы Федерального казначейства, внедрение основных, самых современных систем привели к необходимости внедрения системы эксплуатации, которая могла бы проводить мониторинг состояния оборудования и обеспечить его бесперебойное функционирование. В этой связи была внедрена единая система мониторинга за состоянием всего оборудования, к которой подключены все сотрудники казначейства.

Созданная и внедренная в промышленную эксплуатацию во всех 83 управлениях Федерального казначейства система управления эксплуатацией



Рис. 3. Модули Автоматизированной системы Федерального казначейства

обеспечивает мониторинг объемов, контроль качества работы служб, формализацию процедур поддержки информационных сервисов. В системе управления эксплуатацией зарегистрировано 72 тыс. пользователей, введена информация о 116 735 единицах оборудования. За время работы в системе зафиксировано более 533 тыс. обращений.

При реализации проекта отдельное внимание уделялось вопросам безопасности. Сервер безопасности АСФК — это уровень защиты на уровне приложения. Объекты защиты — это функции, документы конечных пользователей, а также единый центр аутентификации пользователей, авторизации запросов и аудита операций. АРМ-администраторы безопасности — это функции по работе с электронными цифровыми подписями, создания электронной цифровой подписи, дополнения их до совершенствования электронной цифровой подписи, проверка усовершенствованной электронной цифровой подписи, снятие, удаление усовершенствованной электронной цифровой подписи. АРМ-контроль включает в себя верификацию документов и данных, передаваемых из защищенного контура в открытый, выгрузку документов и данных на отчуждаемые носители, ведение журнала операций.

Принципиальное значение имеет глубокая проработка требований к системе на этапе подготовки конкурсной документации. Точность и полнота поставленных задач во многом предпо-

деляют качество доработанного итогового программного обеспечения. Но как бы глубоко ни были проработаны все вопросы на этапе разработки, неизбежно будет возникать недопонимание между поставщиком, заказчиком и разработчиком. В связи с этим в контракт были изначально заложены конкретные механизмы разрешения таких споров, позволяющие более гибко реагировать и воспринимать все проблемы в подходах и путях их решения. При этом чрезвычайно важна роль интегратора проекта, который должен осуществить экспертизу подготовленных документов и контроль за поставщиком.

Не менее важен комплексный подход к проектированию системы с учетом всех ее компонентов. В данном опыте России невозможно переоценить роль Всемирного банка, эксперты которого помогли максимально консолидировать и учесть уже имеющийся опыт по созданию аналогичных систем. Несмотря на это, из-за отсутствия опыта по созданию систем подобного масштаба Казначейство России столкнулось с проблемой заниженных сроков, которые были определены на этапе подготовки проекта и затем увеличены.

Принципиальный выбор — разрабатывать систему под имеющуюся нормативную базу или же менять нормативную базу под имеющуюся систему. На этапе дизайна системы важно четко документировать все детали бизнес-процессов для единого понимания функциональной системы как заказчиком, так и разработчиком. Это также вы-

ражается в планировании и контроле сроков взаимовязанных работ.

Этап внедрения прошел достаточно успешно, но его характеризовал ряд особенностей. Необходимо было обеспечить преемственность существующей системы, которая ранее эксплуатировалась, и новой автоматизированной системы Федерального казначейства, не останавливая текущую работу ни на один день. В связи с этим система создавалась и внедрялась в условиях постоянно происходящих изменений, которые были как в законодательстве, так и в технологическом базисе, имея в запасе для учета изменений в АСФК только период времени до 1 января нового года, когда вступают в силу очередные нормативные документы.

Успешная работа при внедрении была бы невозможна без четкого планирования. Федеральное казначейство составляло и вело планы по каждому контракту, субъекту, всему проекту. Так как бесперебойность работы Федерального казначейства критична, большое внимание уделялось инфраструктуре, которая должна была быть готова заранее, проверена, протестирована.

Работа велась по четко определенным регламентам, процедурам, правилам и строгому последовательному исполнению всех стадий проекта. Основное внимание на этапе внедрения уделялось вводу и миграции данных из наследуемой системы в АСФК. Были разработаны специальные программы конверсии данных, методы контроля, усилена дисциплина пользователей.

Была внедрена система электронного документооборота с клиентами. В настоящее время в рамках использования системы электронного документооборота осуществляется переход от специального программного обеспечения у пользователей, которое устанавливалось на каждую рабочую станцию клиента, на систему специального портала СУФД-онлайн (система управления финансовыми данными). Во всех регионах порталное решение введено достаточно оперативно и успешно. Все большее количество пользователей переходят на такие технологии, которые не требуют специального программного обеспечения у бюджетополучателей, за исключением доступа в Интернет и установки средств защиты на этой станции. Соответственно ограничением является только уро-

вень качества интернет-соединения, которое пока еще различается у клиентов в зависимости от охвата того или иного региона достаточным количеством и качеством предоставляемых услуг интернет-провайдеров.

Внедрение СУФД-онлайн осуществлялось по отдельному графику, который составлялся с учетом внедрения АСФК.

Преимущества внедрения СУФД-онлайн обеспечиваются:

- **оперативностью:** за меньшее время и с меньшим составом группы внедрения можно обеспечить большее количество участников бюджетного процесса;
- **отсутствием необходимости выезда к клиенту:** необходимое программное обеспечение на своем рабочем месте участник бюджетного процесса может установить своими силами;
- **снижением рисков:** отсутствие базы данных у клиента снижает локальные ошибки;
- **снижением затрат на обслуживание системы:** унифицированные настройки упрощают заведение новых и администрирование текущих клиентов.

Функциональность СУФД-онлайн обеспечивается:

- **повсеместным доступом:** работа с документами из любого места (например, ноутбук с установленным программным обеспечением);
- **мгновенной передачей документов в учетную систему ОеBS:** обновление справочной информации происходит автоматически;
- **надежностью хранения всех документов:** документы хранятся на надежных серверах управлений Федерального казначейства, отсутствует необходимость локального резервного копирования;
- **простотой в использовании:** исключается необходимость устанавливать и обновлять дополнительное программное обеспечение (СУФД/СЭД), производить обновление справочников, создавать несколько АРМ;
- **масштабируемостью:** нет ограничений по организации рабочих мест, одновременно могут работать все пользователи;
- **общими настройками для всех клиентов;**
- **невысокими техническими требованиями к рабочему месту.**

Большое внимание уделяется защите информации. Весь документооборот является юридически значимым за счет использования электронной цифровой подписи. Большая работа проделана для того, чтобы во всех регионах в рамках автоматизации бюджетного процесса, кассового обслуживания региональных и местных бюджетов реализовать технологию юридически значимого электронного документооборота. Специалисты в регионах смогли научить других пользователей, прежде всего главных бухгалтеров учреждений, работе в электронном документообороте. И на сегодняшний день это позволило дальше развивать различные сервисы и автоматизацию на региональном и муниципальном уровне.

Ключевым аспектом проекта явилось обеспечение эффективной эксплуатации Автоматизированной системы Федерального казначейства, представляющей собой совокупность ряда комплексных информационных систем, базирующейся на современной инженерной и телекоммуникационной инфраструктуре. Федеральное казначейство работает полностью на юридически значимом электронном документообороте. Создан удостоверяющий центр Федерального казначейства, который смог на протяжении всего времени создания и развития Автоматизированной системы Федерального казначейства обеспечить электронными подписями весь круг участников бюджетного процесса. За время существования было выдано порядка 2 млн электронных подписей. На сегодняшний день в активном состоянии 500 тыс. электронных подписей. В ходе проекта по созданию и внедрению АСФК стало окончательно ясно, что выбранная стратегия по централизации вычислительных ресурсов является верной. Этот подход позволил более эффективно использовать дорогостоящую вычислительную технику, оптимизировать привлечение квалифицированных дорогих технических специалистов, устранить ряд недостатков, присущих определенным системам.

На сегодняшний день работает 83 центра обработки данных, которые развернуты в каждом из управлений Федерального казначейства. В ближайшее время процесс централизации будет продолжен. Планируется перейти на эксплуатацию АСФК на базе трех центров обработки данных (один из них основной, на котором будет проис-

ходить работа онлайн, второй — «горячий резерв» и третий — «холодный резерв»). Соответственно за счет этого уменьшится стоимость эксплуатации АСФК и повысится эффективность от использования серверного оборудования, позволяя за счет виртуализации более гибко реагировать на пиковые нагрузки, меняющиеся в течение года в зависимости от сезонности тех или иных расчетов в различных информационных системах.

Также стоит задача максимально использовать результаты внедрения АСФК во всех других сферах управления общественными финансами. Это развитие системы межведомственного электронного взаимодействия, формирование единого пространства цифрового доверия, создание и развитие инфраструктуры обработки данных по централизованным приложениям со всеми главными распорядителями бюджетных средств.

В ходе реализации данного проекта созданы прочный фундамент, техническая база для внедрения новейших технологий обслуживания клиентов казначейства на базе системы управления эксплуатацией, а также сделан значительный вклад в повышение профессионального уровня сотрудников за счет повышения их компетенции в области переподготовки. Данная база знаний позволяет Федеральному казначейству сегодня формировать другие информационные системы, смежные с АСФК.

Одним из примеров такого сервиса является создание системы ключевых показателей эффективности. Архитектурно система ключевых показателей эффективности (КПЭ) представляет собой обновляемое на ежедневной основе хранилище данных, которое генерирует информацию из различных информационных ресурсов и предоставляет ее пользователям в удобном виде: витрины, заранее подготовленные отчеты, настроенные под различные фокус-группы клиентов, мобильные приложения, которые разворачиваются на мобильных коммуникаторах, iPad и представляют собой рабочие инструменты для доступа к тем или иным срезам информации.

Сама система ключевых показателей эффективности предполагает экспертный уровень работы пользователей, где они могут самостоятельно формировать различные запросы и из тех показателей, которые там собраны, готовить и настраи-

вать отчеты, которые также могут быть использованы для работы других пользователей. Соответственно сама информационно-аналитическая система ключевых показателей эффективности является прообразом информационно-аналитической системы электронного бюджета. На сегодняшний день ведутся работы по интеграции данных не только из системы АСФК, но и из других систем, оператором которых является Федеральное казначейство.

Все это позволяет консолидировать информацию, проводить сравнительный анализ по показателям, поступающим из других ведомственных баз, статистических материалов, и получать уже обработанные данные, которые являются основой для принятия управленческих решений. Данное решение позволяет визуализировать связь между результатами исполнения федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и показателями, отражающими результат от эффективного использования бюджетных средств.

Другой важной системой, позволяющей обеспечивать мониторинг работы пользователей непосредственно в прикладном программном обеспечении, является система поддержки технологического обеспечения (СПТО). Она позволяет обеспечить единую управляемую технологию работы органов Федерального казначейства во всех управлениях, сократить издержки на выполнение функциональных процессов, оптимизировать организационно-штатную структуру органов Федерального казначейства.

Общая последовательность процесса информационного наполнения использования системы представляет собой:

- регламентацию — описание порядка выполнения функций, процедур с установлением нормативов времени, распределением ответственности, требований к конечному результату выполнения функций, процедур;
- описание моделей процедур «как есть» в прикладном программном обеспечении;
- автоматизированный сбор статистики выполнения операций, загрузку данных об организационно-штатной структуре;
- моделирование изменений процедур, основываясь на модели «как есть» и реальной статисти-

стике выполненных операций, внедрение изменений;

- анализ собираемой статистики. Индикация отклонений показателей от заданных параметров (показатели стоимости выполнения операций, технологической дисциплины и т. д.).

Через регламентацию всей функциональной деятельности с последующей регистрацией действий сотрудников в информационных системах появилась возможность не только оценивать качество текущей работы, но и моделировать функциональность для целей повышения операционной эффективности Федерального казначейства, распределяя нагрузку между сотрудниками и принимая решения по оптимизации численности. Результатом работы является объективный расчет, который был признан всеми участниками управленческого диалога средней эталонной нагрузки.

В период с 2011 по 2013 год стоит задача сократить 20% численности сотрудников. Основываясь на полученных результатах системы поддержки технологического обеспечения, данных статистики в других системах, принимается решение, в каком регионе произвести сокращение без потери качества и функционирования всей системы, а также с возможностью поддержания того нового функционала, который каждый год возлагается на казначейскую систему Российской Федерации.

Федеральное казначейство перешло к новым принципам работы с физическими лицами с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг и платежных терминалов кредитных организаций. Учет поступлений ведется индивидуально, что позволяет иметь полную информацию о каждом плательщике.

Преимуществами организации оплаты государственных и муниципальных услуг в электронном виде через единый портал государственных и муниципальных услуг являются:

1) социальная значимость — повышение информированности плательщиков и упрощение процедур оплаты:

- получение полной и своевременной информации о начисленных платежах, оплатах и задолженностях в «Личном кабинете» плательщика из любой точки страны и мира;
- возможность оперативного (онлайн) осуществления платежей;

- оперативное (онлайн) информирование плательщика и администратора доходов о произведенных платежах и погашении задолженности;

2) повышение собираемости доходов — обеспечение полноты и своевременности поступления соответствующих доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации:

- сокращение затрат на администрирование поступлений;
- повышение информированности администраторов поступлений о состоянии задолженности по каждому плательщику;
- сокращение объема невыясненных поступлений бюджетов всех уровней;
- сокращение сроков между начислениями платежей и поступлением средств в соответствующие бюджеты.

Данная практика уже применяется в мире. Не дожидаясь факта зачисления средств на счет, имея только информацию от кредитного учреждения о том, что плательщик сделал перевод, информация предоставляется кредитной организацией в информационную систему Федерального казначейства, которая называется ГИСГМП (государственная информационная система государственных и муниципальных платежей). Соответственно плательщик, не дожидаясь факта зачисления суммы на счет Федерального казначейства, имеет право на основании информации, переданной банком в систему, получить доступ к той государственной или муниципальной услуге, которая открывается на основании этой информации. Также применение данного механизма позволяет рассчитывать на то, что задолженность перед бюджетом будет своевременно погашена, не будут начислены пени за то время, пока деньги находились в пути до зачисления на счета казначейства.

Система учета начислений и платежей физических лиц представлена на рис. 4.

Федеральное казначейство также является оператором официального сайта в сети Интернет для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях. Из информационных систем Федерального казначейства информация о зарегистрированных учреждениях и учредителях передается на официальный сайт, после чего учреждения проходят на нем ре-

гистрацию и предоставляют информацию об учреждениях и их деятельности для ее размещения в открытом доступе. Для предоставления и размещения информации об учреждениях на официальном сайте учреждения должны пройти процедуру регистрации в органах Федерального казначейства и получить единые универсальные сертификаты электронной подписи. Для удобства анализа и поиска всей размещаемой информации на официальном сайте используются справочники, общероссийские классификаторы. Справочники ведутся на официальном сайте, а также передаются в него из информационных систем Федерального казначейства. Главная цель создания официального сайта — это обеспечение открытости и доступности информации о государственных (муниципальных) учреждениях и их деятельности.

Первый результат в данном направлении работы — интеграция информационной системы Федерального казначейства с информационной системой Федеральной налоговой службы, которая называется Единый государственный реестр юридических лиц. Информационная система Федерального казначейства автоматически получает информацию, которая была однократно введена учреждением при его регистрации в налоговом органе. Далее учреждение в соответствии с предписанием заполняет необходимые поля, и тем самым формируется комплексная регистрационная форма в целях информирования граждан о том, какое учреждение, какого типа, какой подчиненности, каким публично-правовым образованием было создано для осуществления тех или иных государственных или муниципальных услуг. На этом же сайте пользователь, гражданин может увидеть не только географию, размещение ближайшего к нему учреждения с тем или иным интересующим набором услуг, но также сравнить, какие услуги, в каком объеме, платно или бесплатно оказывает то или иное учреждение.

Следующий шаг — создание функции обратной связи, когда гражданин будет иметь возможность по определенным критериям оценить условия и качество оказания государственных (муниципальных) услуг. Результаты данной оценки могут быть систематизированы системой и служить основой для оценки результатов работы учреждений. Кроме того, планируется интеграция ресур-

сов. Потребитель, гражданин на одном ресурсе сможет не только найти интересующую его услугу и выбрать место ее оказания, но в отношении тех услуг, оплата которых возможна в электронной форме, с использованием государственной информационной системы государственных и муниципальных платежей сможет в онлайн-режиме оплатить ее. Все это позволяет повысить качество и доступность услуг по всей территории страны для всех граждан РФ.

Для развития данного подхода к концу 2012 года планируется создание единого портала бюджетной системы Российской Федерации, где наряду с другими порталными решениями, через единый сервис будет предоставлен весь спектр сервисов, владельцем и оператором которых является Федеральное казначейство. Единый портал бюджетной системы, как и официальный сайт для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях, будет состоять из закрытой и открытой части.

Открытая часть единого портала бюджетной системы призвана обеспечить общество информацией о финансово-хозяйственной деятельности организаций сектора государственного управления, а также нормативной, статистической и аналитической информацией в сфере управления общественными финансами. Часть этих функций будет обеспечивать открытая часть официаль-

ного сайта для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях. Закрытая часть портала обеспечивает доступ пользователей организаций сектора государственного управления к функциональным подсистемам «Электронного бюджета» и другим порталным системам через систему личных кабинетов в зависимости от их полномочий. Использование сервисов аутентификации и авторизации пользователей обеспечит доступ к закрытым частям официального сайта для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях, общероссийского официального сайта, информационной автоматизированной системы ключевых показателей эффективности, системы управления финансовыми данными, веб-сервисам компонентов «Электронного бюджета».

Система личных кабинетов будет обеспечивать совершение операций в режиме единой точки доступа в учетных системах Федерального казначейства. Таким образом, если пользователь единого портала наделен полномочиями, например, государственного заказчика, то при входе в личный кабинет на портале ему также будет доступна возможность размещения извещений о проведении закупок или публикация протоколов проведения закупок на общероссийском официальном сайте, оператором которого является Федеральное казначейство.

Опыт Российской Федерации по реформированию бухгалтерского учета и отчетности

Одним из первых базовых элементов реформирования бухгалтерского учета и отчетности в Российской Федерации было принятие Федерального закона «О бухгалтерском учете». Необходимость проведения реформы бухгалтерского учета и отчетности была сформулирована как общее решение для России, которое единообразно применялось и исполнялось на всех уровнях (федеральном, региональном, местном). Такой единообразный переход к усовер-

шенствованным принципам учета и отчетности, определение их на высшем уровне нормативного регулирования обеспечили положительную динамику преобразований.

На рис. 5 приведены основные задачи, на решение которых нацелена реформа бюджетного учета и отчетности в Российской Федерации. Прежде всего в рамках реформы стояла задача с наименьшими ресурсами, посредством осуществления четкой программы преобразований по направле-



Рис. 4. Система учета начислений и платежей физических лиц

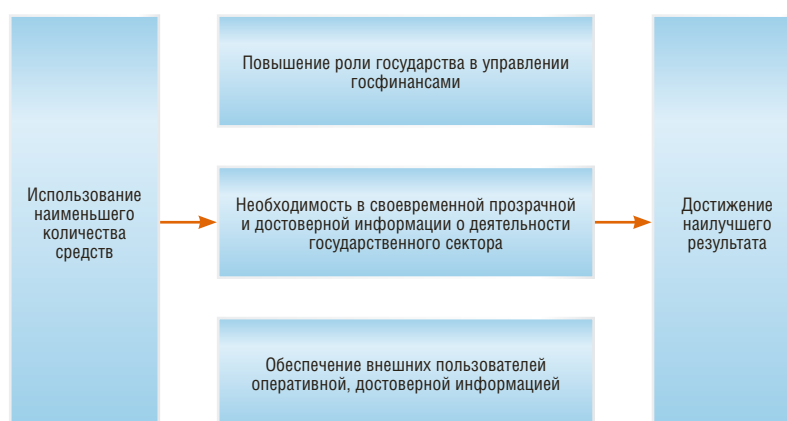


Рис. 5. Задачи, реализуемые в рамках реформирования бюджетного учета в Российской Федерации

ниям, обозначенным на рисунке, достичь наилучшего результата.

При этом «наилучшие результаты» оценивались не столько в деньгах и экономических выгодах, сколько в полезности реализуемых преобразований.

Одним из наиболее важных на сегодня полезных эффектов реформы является значительное повышение оперативности и достоверности информации, которую собирает и предоставляет казначейская система России, поскольку на основе этой информации принимаются ключевые решения, в том числе решения в рамках формирования межбюджетных отношений между разными уровнями публичной власти.

При этом параллельно решались несколько сопутствующих задач. Это, во-первых, повышение уровня присутствия государства в области управления общественными (государственными и муниципальными) финансами. Здесь решалась достаточно понятная задача: с одной стороны, нужно было усовершенствовать с учетом современных технологий и методов порядок учета и отчетности хозяйственной деятельности огромного количества институциональных единиц в экономике, с другой — обеспечить планомерное исполнение бюджетов всех уровней.

Серьезной особенностью при решении этой задачи было то, что бюджет в России планируется и формируется по кассовому методу, поэтому нужно

было соединить кассовый метод исполнения бюджета и кассовый метод обслуживания с технологиями прогнозирования, анализа кассовых разрывов и привлечения средств на покрытие кассовых разрывов, формированием общегосударственной политики по снижению внутреннего долга не только федерального, но также региональных и местных бюджетов, и прежде всего дотационных, которые не могут собственными доходами обеспечить выполнение своих функций. С другой стороны, перед страной стояла задача обеспечить открытость информации и раскрытие этой информации в отчетности по методу начисления, исходя из требований стандартов Международного валютного фонда в рамках СГФ (статистики государственных финансов).

Кроме того, сложность реформы заключалась в том, что непростая задача объединения кассового метода и метода начислений накладывалась еще и на огромную территорию Российской Федерации с огромным количеством институциональных единиц, а также на очень высокие требования к оперативности, достоверности и четкости представления информации в Правительство РФ, особенно в период наиболее острой фазы мирового финансового кризиса.

В совокупности все этапы реформы учета и отчетности позволили Министерству финансов Российской Федерации совместно с Федеральным казначейством за небольшой период времени на фоне сложной экономической ситуации не только в стране, но и в мире обеспечить представление в Правительство Российской Федерации информации об исполнении бюджетов всех уровней с очень высокой периодичностью, вплоть до еженедельной.

Были задействованы значительные средства и привлечены очень серьезные технологии, и без той идеологии централизации, которая сегодня реализуется Федеральным казначейством, реформу вряд ли возможно было бы реализовать.

При осуществлении реформы перед Министерством финансов Российской Федерации и Федеральным казначейством стояли прежде всего следующие задачи:

1. Определение единых субъектов учета, их роли в процессе учета и формирования отчетности, а также объединение этих субъектов в консолидированные группы субъектов учета и установление требований, правил такой консолидации.

2. Определение единых объектов учета. Естественно, без четкой детализации институциональных единиц переход к общей системе бухгалтерского учета и отчетности был бы невозможен. До реформы в Российской Федерации разные институциональные единицы, группы субъектов учета вели учет по совершенно разным инструкциям и планам счетов: кассовое обслуживание велось по одному плану счетов, учет хозяйственной деятельности бюджетных учреждений, бюджетных институциональных единиц — по другому плану счетов, государственные внебюджетные фонды вели учет по третьему плану счетов. Это было действительно серьезной проблемой, потому что если структура информации в учете и отчетности раскладывается по-разному для разных субъектов учета, то информацию по ним очень сложно привести в соответствие, а также быстро сопоставлять, сводить, консолидировать. Такая разрозненность информации очень сильно ухудшала процесс консолидации и оперативности учета. При этом было важно четко понимать, что организовать учет необходимо не ради отчетности, а ради того, чтобы обеспечить нужды и потребности бюджетного процесса.

3. Бюджетная классификация, единые принципы и допущения системы учета. С учетом вышеуказанного в российской системе бухгалтерского учета и отчетности должна быть модернизирована бюджетная классификация, которая определяет виды и структуру бюджетных ассигнований на соответствующие цели и программы, определенные законами (решениями) о бюджете. При этом в силу сложности решаемых задач их реализация была невозможна без установленных допущений, единых правил и принципов, которые были определены новым законом о бухгалтерском учете — единым документом, который обязателен для всех бюджетов всех уровней публичной власти в стране.

4. Стандартизация подходов при реализации учетных процедур, формуляров в рамках формирования отчетности.

5. Унификация первичных документов, а также документов и формуляров, которыми оформляются те или иные хозяйственные операции между институциональными единицами.

Все этапы реформирования бухгалтерского учета и отчетности в Российской Федерации в обобщенном виде можно представить следующим образом:

- 1995 год — начало реформ:
 - переход на метод начисления — принятие Федерального закона № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете».
- 2004 год:
 - подготовка нормативных актов Минфина России по переходу на новые принципы учета;
 - разработка единого плана счетов и инструкции к нему.
- 2005 год:
 - определение в Бюджетном кодексе Российской Федерации новых принципов бюджетного учета;
 - утверждение нового единого плана счетов (приказ Минфина России № 70н), установление переходного периода — год.
- 2005–2006 годы:
 - методическое сопровождение реформы Минфином России и Федеральным казначейством (переходные таблицы, контрольные проверочные таблицы, разъяснения, указания).
- 2006 год:
 - формирование концепции консолидации;
 - отчетность по новым правилам.
- 2007 год:
 - уточнение методологии;
 - формирование и консолидация отчетности в автоматическом режиме.
- 2008–2012 годы:
 - переход на международные стандарты бухгалтерского учета и отчетности (в настоящее время осуществляется).

Обязательность применения метода начисления в Российской Федерации была зафиксирована в Федеральном законе № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете», принятом в 1995 году. При этом государственный сектор всегда отличался от коммерческого сектора: если коммерческий сектор переходил к методу начисления более быстро, то государственный сектор, исходя из специфики формирования бюджета по кассовому методу, осуществлял переход достаточно медленно, но при

этом осознанно — в соответствии с четко продуманной программой преобразований.

К 2004 году были приняты все необходимые документы по переходу на новые правила учета, которые были подготовлены совместно Минфином России и Федеральным казначейством.

Был установлен переходный период на один год по отработке новых правил. В течение переходного периода на основе сформированной к этому моменту законодательной и нормативной базы каждая институциональная единица, пользуясь методическими рекомендациями и разъяснениями, таблицами переходов, реклассификационными таблицами, осуществляла переход на новый принцип учета. При этом одним из самых важных решений стало то, что абсолютно все институциональные единицы государственного и муниципального сектора были переведены на единый план счетов в соответствии с едиными принципами и подходами к формированию учета и отчетности.

Это очень важное преобразование, поскольку сегодня в России именно единство принципов учета, единый план счетов позволяет оперативно консолидировать всю отчетность и представлять аналитические выкладки с динамическими рядами за предыдущие годы.

В течение всего периода реформ, с 2005 года и до настоящего времени Министерство финансов Российской Федерации и Федеральное казначейство осуществляют постоянное методическое сопровождение процесса реформирования. Они готовят письма с разъяснениями, рекомендации, примеры заполнения, организуют обучение и повышение квалификации специалистов, работающих в системе государственного бухгалтерского и бюджетного учета, совместные совещания специалистов казначейской системы и финансовых органов всех уровней власти для подведения итогов, освещения всех новаций и определения новых задач, которые должны быть решены.

Важный момент по периодизации реформы состоит в том, что не сразу в 2005 году была решена задача полной консолидации данных учета и отчетности. Она осуществлялась в два этапа. На первом этапе был обеспечен переход на метод начисления и новый единый план счетов. И только после того, как все субъекты учета начали приме-

нять единый план счетов и была обеспечена одинаковая структура данных и одинаковые принципы и правила оформления отчетности, Минфин России и Федеральное казначейство установили правила полной консолидации всех финансовых потоков.

Эта полная консолидация на сегодня обеспечивается на всех уровнях публичной власти и бюджетной системы Российской Федерации прежде всего Федеральным казначейством, которое объединяет все бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, формируя отчетность в соответствии с правилами и методами СГФ.

При разработке единого плана счетов для субъектов государственного (муниципального) сектора (госсектор) были реализованы следующие правила:

- правило формирования бюджета, которое разделяет все потоки на три позиции — доходы, расходы и источники финансирования дефицита путем привлечения государственного (муниципального) внутреннего долга или внешнего долга;
- бюджетная классификация, которая отвечает задачам и требованиям бюджетного процесса, на сегодня зафиксирована в Бюджетном кодексе Российской Федерации (общие для всех бюджетов классификационные позиции «верхнего уровня») как обязательное требование к формированию и использованию в учете и отчетности;
- принцип начисления для субъектов государственного (муниципального) сектора закреплен в Бюджетном кодексе Российской Федерации. Это было реализовано в 2005 году, когда поправками в Бюджетный кодекс Российской Федерации было установлено, что в балансе государственных финансов отражается не только имущество вовлеченных в хозяйственный оборот учреждений, но и имущество казны и разграниченные государственные земли (то есть те, по которым проведено их разграничение между уровнями публичной власти — федеральным, региональным и муниципальными). То есть на сегодня в балансе государственных финансов учитывается не только то имущество, которое находится в управлении учреждений и участвует непосредственно в оказа-

нии государственных (муниципальных) услуг, но также имущество казны, которым государство, по сути, владеет как собственник;

- стандарты отчетности по сектору государственного (муниципального) управления в соответствии с международными стандартами.

Структура единого плана счетов для субъектов государственного (муниципального) сектора приведена на рис. 6.

Номер счета в едином плане счетов в государственном секторе объединяет кодовые аналитические позиции, которые раскрывают экономическую информацию, и бюджетную, функциональную классификацию, которая определяет непосредственные цели и задачи, поставленные бюджетом. При этом номера счетов отвечают всем правилам и принципам обычных стандартов для бухгалтерского учета по методу начисления, то есть разделяют все объекты учета на активы, финансовые активы, нефинансовые активы, обязательства и финансовый результат.

Однако в Российской Федерации для номеров счетов используется кодировка, которая отличается от СГФ. Но тем не менее она корректно вписана в план счетов и баланс.

На рис. 7 представлена схема баланса с активами и пассивами и четкой детализацией всех объектов учета. Все имущество в виде материального имущества, нефинансовых активов, основных средств, нематериальных активов, земли, казны, согласно российскому единому плану счетов, относится к активам и имеет код счета 100, финансовые активы — это все кодировки по коду счета 200, обязательства — 300, финансовый результат — 400.

Таким образом, весь баланс разделяется на составляющие и все потоки в рамках консолидации кассовых позиций и метода начисления формируются исходя из показателей увеличения, уменьшения, поступления, выбытия, привлечения и погашения. Такое устройство единого плана счетов позволяет консолидировать все потоки исходя из внутренних оборотов (см. рис. 8).

Этапы реформирования системы бухгалтерского учета и отчетности государственного сектора России приведены в табл. 2. Исполнение бюджета до сих пор осуществляется по кассовому методу. Бюджет планируется также по кассовому ме-



Рис. 6. Структура единого плана счетов

АКТИВ	ПАССИВ
ИМУЩЕСТВО Нефинансовые активы (код счета 100) • Основные средства (101) • Нематериальные активы (102) • Непроизведенные активы (103) • Иные нефинансовые активы (10X)	ОБЯЗАТЕЛЬСТВА Обязательства (код счета 300) • по долговым обязательствам (301) • по принятым обязательствам (302) • по платежам в бюджеты (303) • иные обязательства (3XX)
ФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ Финансовые активы (код счета 200) • Денежные средства (201) • Средства на счетах бюджета (202) • Финансовые вложения (204) • Расчеты • по доходам (205, 209) • по расходам (206, 208) • по кредитам (207) • иные расчеты (2XX)	ФИНАНСОВЫЙ РЕЗУЛЬТАТ Финансовый результат (код счета 400) • Финансовый результат деятельности (401) • текущего финансового года (40110) • прошлых лет (40130) • Результат по кассовым операциям (402) • текущего финансового года (40210) • прошлых лет (40230)

Рис. 7. Распределение синтетических групп учета объектов (в разрезе кода счета)

АКТИВ		ПАССИВ	
НЕФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ	КОСГУ	ОБЯЗАТЕЛЬСТВА	КОСГУ
	↑ 300 ↓ 400		↑ 700 ↓ 800
ФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ		ФИНАНСОВЫЙ РЕЗУЛЬТАТ	
	↑ 500 ↓ 600	<i>Деятельности (по начислению)</i> • доходы • расходы	100 200
		<i>Финансовый результат кассовым методом</i> • поступления • выбытия	(100, 400, 600, 700) (200, 300, 500, 800)

Рис. 8. Распределение синтетических групп учета объектов (в разрезе классификации операций сектора государственного управления — КОСГУ)

Таблица 2. Этапы реформирования российской системы бухгалтерского учета и отчетности в госсекторе

Наименование	до 2005 г.	2005 г.	2006 г.	2009–2012 гг.
Исполнение бюджета	Кассовый	Кассовый	Кассовый	Кассовый
Бухгалтерский учет				
Деятельности учреждения	Модефиц. кассовый	Переход — начисление	Начисление	Начисление
Кассового обслуживания	Кассовый	Кассовый	Кассовый	Кассовый
Отчетность				
Учреждения	Модефиц. кассовый	Переход — начисление	Начисление	Начисление
О кассовом исполнении	Кассовый	Кассовый <i>бюджетная классификация</i>	Кассовый <i>бюджетная классификация</i>	Кассовый <i>бюджетная классификация</i>
Консолидированная отчетность Учреждений (Российской Федерации)				
	Модефицированный Кассовый	Переход — начисление	Начисление <i>Консолидация отдельных потоков</i>	Начисление <i>Консолидация в автоматическом режиме В большинстве потоков</i>
О кассовом исполнении бюджета	Кассовый	Кассовый <i>бюджетная классификация</i>	Кассовый <i>бюджетная классификация</i>	Кассовый <i>бюджетная классификация</i>

тому, но при этом в рамках управления доходами, расходами и источниками финансирования дефицита бюджета есть ряд серьезных инструментов, которые в том числе обеспечиваются не только современными казначейскими технологиями, но и правилами бухгалтерского учета. Например, с одной стороны, в бухгалтерском учете в Российской Федерации нет актуарных обязательств, с другой стороны, в бухгалтерском учете ведутся обязательства исходя из плановых прогнозов показателей. То есть и ожидаемые обязательства к исполнению, и ожидаемые доходы к исполнению соединены в едином плане счетов и учитываются по общим принципам.

При этом бухгалтерский учет деятельности учреждения до 2005 года велся по модифицированному кассовому методу (сейчас это метод начисления). На сегодня все обязательства учреждений отражаются в системе учета по методу начисления независимо от момента их кассового исполнения.

Аналогично обстоят дела с учетом доходов. В настоящее время актуальной задачей в этой сфере является переход на чистый метод начисления по всем налоговым обязательствам. Это обусловлено тем, что налоговые обязательства самого бюджета — единственные потоки, которые в российской системе учета сегодня не консолидируются. Это следующий этап реформы учета и отчетности, который предстоит реализовать в России.

Кассовое обслуживание бюджетов осуществляется по кассовому методу, но с применением

бюджетной классификации, которая объединяет функциональную и экономическую классификацию.

Консолидированная отчетность в Российской Федерации уже к 2006 году сводилась с полностью консолидированными денежными потоками между всеми бюджетами бюджетной системы. В 2007–2008 годах кассовые потоки были консолидированы по методу начисления. На сегодняшний день отчет об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации формируется уже с консолидацией не только кассовых потоков, выбытий и поступлений, но и по методу начисления. При этом перед системой учета и отчетности в Российской Федерации стоят еще очень серьезные задачи, которые предстоит решать.

В обобщенном виде задачи реформирования учета и отчетности в Российской Федерации на следующем этапе можно представить так:

1) гармонизация бухгалтерского учета и финансовой отчетности с международными стандартами финансовой отчетности общественного сектора (МСФО):

- издание русского перевода международных стандартов;
- разработка федеральных стандартов в соответствии с международными стандартами;
- определение субъектов отчетности, составляющих государственный (муниципальный) сектор, с учетом реформирования сети государственных (муниципальных) учреждений;

- совершенствование учета и централизация формирования отчетности на базе Казначейства России.

2) организация бюджетной функциональной классификации с учетом реформирования бюджетного процесса.

6 декабря 2011 года в Российской Федерации принят новый Федеральный закон № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», который публично для всех секторов экономики — как коммерческого, так и государственного (муниципального) — и для всех уровней власти зафиксировал, что все институциональные единицы обязаны применять международные стандарты финансовой отчетности с 1 января 2013 года.

В настоящее время Минфин России совместно с Федеральным казначейством подготовил указанные федеральные стандарты бухучета и отчетности, гармонизированные с международными стандартами, а в 2013 году планируется приступить к их реализации в полном объеме.

Минфином России подготовлен и опубликован русскоязычный перевод МСФО в общественном секторе — первое в мире издание, одобренное Международным бухгалтерским комитетом. Указанное издание МСФО на русском языке предполагается распространить между всеми органами публичной власти в бюджетной системе РФ и конкретными пользователями международных стандартов.

При этом русскоязычное издание МСФО и все материалы по дальнейшей работе при реализации федеральных стандартов планируется публично обсуждать с участием профессионального сообщества и с итоговым представлением всех материалов в высшие учебные заведения для того, чтобы будущее поколение формировало свои знания именно на основе международных стандартов на русском языке.

На сегодня в Российской Федерации подготовлены проекты концептуальных основ ведения бухгалтерского учета и формирования отчетности. Следует отметить, что подобные концептуальные основы отсутствуют даже в международных стандартах в общественном секторе. Предположительно к концу 2012 года разработанные концептуальные основы будут утверждены нормативным правовым актом Минфина России, на котором будут

базироваться издания всех будущих федеральных стандартов бухгалтерского учета и отчетности в соответствии с международными стандартами.

Другая очень серьезная задача для Минфина России и Федерального казначейства, помимо реформы бухгалтерского учета и отчетности, связана с тем, что в Российской Федерации также осуществляются реформа самого бюджетного процесса и реформа сети государственных и муниципальных учреждений, нацеленная на повышение их финансово-хозяйственной самостоятельности. В сфере учета и отчетности эти процессы реформирования обуславливают необходимость произвести некоторую реклассификацию институциональных единиц и пересмотреть правила и принципы консолидации с учетом того, что большинство государственных (муниципальных) учреждений в Российской Федерации на сегодня перестали быть участниками бюджетного процесса, став получателями самостоятельных трансфертов и фактически исполнителями государственных (муниципальных) заданий на оказание услуг.

1 июля 2012 года завершился первый этап реформы государственных и муниципальных учреждений в Российской Федерации, и в период с 1 июля 2012 года до 1 июля 2013 года Минфин России совместно с Росстатом должны реализовать проект по реклассификации институциональных единиц с учетом реформирования бюджетного процесса.

Кроме того, Президент и Правительство Российской Федерации поставили перед Министерством финансов Российской Федерации задачу перехода на программный бюджет, то есть к реализации принципа выделения в бюджете ассигнований на цели и показатели результативности, определенные соответствующими программными задачами и мероприятиями. Таким образом, появилась задача не только формировать отчетность в финансовых показателях, но и анализировать результаты деятельности ведомств и учреждений по конкретным результатам реализации государственных программ. Эта задача обуславливает необходимость еще одного изменения классификации, а также общих правил консолидации и учета, что также является следующим этапом реформы российской системы бухгалтерского учета и отчетности.

II. Практика работы территориальных органов Федерального казначейства на примере Управления Федерального казначейства по Владимирской области

Опыт модернизации казначейской системы на примере Управления Федерального казначейства по Владимирской области

Управление Федерального казначейства по Владимирской области создано 9 августа 1993 года. За почти 20-летнюю историю управление вместе с Федеральным казначейством прошли несколько этапов в своем становлении и развитии. С совершенствованием бюджетного законодательства уточнялись функции и полномочия, выполняемые Федеральным казначейством.

Первоначально структура управления состояла из самого управления и 18 отделений, расположенных в городах и районах Владимирской области. В составе управления было образовано 7 отделов. В отделениях также были образованы отделы доходов, расходов, учета и отчетности, при этом и управление, и отделения были юридическими лицами.

В первые годы перед управлением ставились задачи по организации контроля за доходами, а также целевым расходованием средств, выделяемых из федерального бюджета. Органы казначейства:

- проводили ежемесячные проверки соблюдения банками сроков исполнения платежных поручений и своевременности зачисления средств в доход федерального бюджета;
- проверяли целевое назначение расходования средств федерального бюджета;
- осуществляли контроль за использованием предприятиями по целевому назначению бюд-

жетных кредитов на пополнение оборотных средств, а также их своевременным возвратом, начислением и уплатой процентов;

- вели учет средств федерального бюджета на счетах по расходам, открытых в учреждениях Банка России.

С 1997 года лицевые счета получателей средств федерального бюджета переведены из учреждений Банка России на обслуживание в органы Федерального казначейства.

В последующем поэтапно органам казначейства передавались функции по учету и распределению доходов: вначале управлению и отделениям, а с 2000 года поступление доходов осуществлялось в режиме единого казначейского счета, открытого только управлению Федерального казначейства.

Значительный этап развития казначейской системы начинается с 2000 года, когда была создана вся нормативная правовая база. Был введен в действие Бюджетный кодекс Российской Федерации, в котором законодательно закреплена казначейская система исполнения бюджетов в Российской Федерации. С открытием и ведением лицевых счетов в казначейской системе были созданы условия для формирования единых казначейских счетов бюджетов бюджетной системы.

К 1 января 2003 года была завершена работа по централизации операций по исполнению доходной и расходной части федерального бюджета

на уровне Управления Федерального казначейства по Владимирской области.

Использование возможностей созданной федеральной казначейской системы на региональном и местном уровне во Владимирской области началось с 2000 года. По инициативе губернатора области управлением — одним из первых в Российской Федерации — было заключено соглашение с администрацией Владимирской области о кассовом обслуживании исполнения областного бюджета.

В течение 2002 года на основе аналогичных соглашений с главами муниципальных образований на кассовое обслуживание в органы Федерального казначейства переведены распорядители и получатели окружных, городских, районных и сельских бюджетов. Обслуживание включает открытие лицевых счетов и осуществление функции санкционирования расходов. То есть клиент для осуществления платежа представляет для проверки в казначейство электронно, по каналам связи, вместе с заявкой на кассовый расход контракт (договор), а также документы, подтверждающие поставку товаров (накладную), факт оказания услуг (акт или счет), выполнение работ (акт выполненных работ). Все перечисленные документы удостоверяются электронной подписью должностных лиц организации — руководителя и главного бухгалтера. Следует подчеркнуть, что кассовое обслуживание областного и местных бюджетов Федеральным казначейством осуществляется на безвозмездной основе. В результате этого и администрация области, и муниципальные образования сэкономили и продолжают ежегодно экономить значительные суммы бюджетных средств.

В мае 2006 года осуществлен перевод исполнения федерального, регионального и местных бюджетов в режим единых казначейских счетов, открытых Управлению Федерального казначейства по Владимирской области.

Новым этапом развития Федерального казначейства стало внедрение современных программных средств с принципиально новой архитектурой построения баз данных.

До внедрения Автоматизированной системы Федерального казначейства (АСФК) в управлении использовались программы с разными базами данных для учета доходов и исполнения расход-

ной части. На первоначальном этапе все управления Федерального казначейства в Российской Федерации работали в разных программах. В течение ряда последующих лет — в единой программе «Центр-КС», но с наличием многочисленных баз данных. Ввиду этого процесс свода информации, представляемой отделениями, был трудоемким. Для составления консолидированной отчетности информация, полученная от отделений, сводилась вручную в управление.

В целях повышения качества управления государственными финансами, создания современных систем управления бюджетными ресурсами был разработан проект модернизации казначейской системы Российской Федерации.

Основные мероприятия программы осуществлялись в период с 2006 по 2011 год.

Модернизация казначейской системы включает в себя Автоматизированную систему Федерального казначейства (АСФК), прикладное программное обеспечение, систему инженерного обеспечения (СИО), ведомственную транспортную сеть (ВТС), аппаратное программное обеспечение (АПО) и сеть ведомственных удостоверяющих центров (СВУЦ).

В этот же период управлением в рамках проекта «Модернизация казначейской системы» практически 100% клиентов было переведено на электронный документооборот с применением транспортной системы СЭД.

Созданная Автоматизированная система Федерального казначейства охватывает все три уровня: федеральный, региональный и местный.

На рис. 9 представлена схема взаимодействия компонентов АСФК на различных уровнях.

Подсистема центрального аппарата Федерального казначейства (ЦАФК) взаимодействует посредством СУФД с подсистемой регионального уровня, созданной на базе управления Федерального казначейства.

Подсистема управления Федерального казначейства на региональном уровне взаимодействует посредством СУФД с отделами и клиентами (другими участниками бюджетного процесса), работающими в режиме реального времени.

АСФК, внедренная на базе ОРАКЛ (E-Business Suit) и построенная на клиент-серверной архитектуре, имеет механизм консолидации данных, где

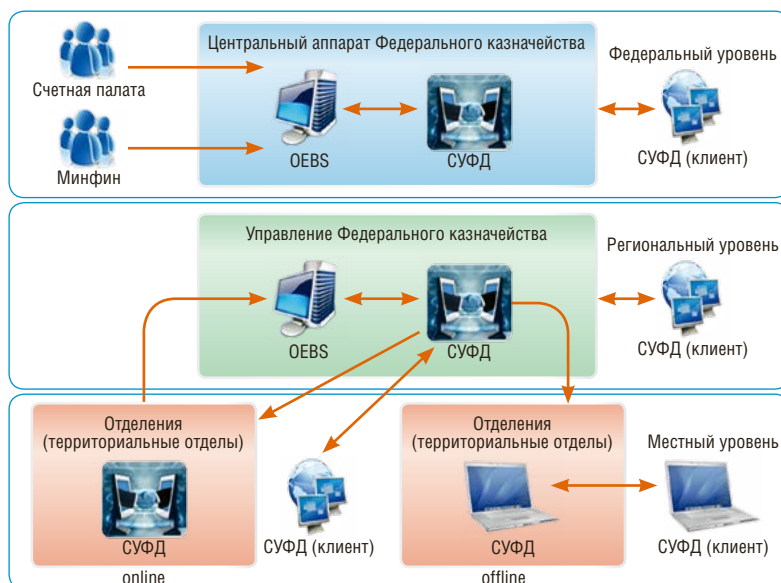


Рис. 9. Схема взаимодействия компонентов АСФК на различных уровнях

отделы управления Федерального казначейства являются фронт-офисной составляющей, а управление выполняет функцию бэк-офиса.

АСФК позволяет все функции исполнения доходной части бюджетов, включая взаимодействие с администраторами доходов, ведения бюджетного учета и формирования бюджетной отчетности по всем уровням бюджетов, осуществлять централизованно сотрудниками управления Федерального казначейства.

В рамках реализации проекта по созданию АСФК были предусмотрены работы по созданию системы управления финансовым документооборотом (СУФД). Данное решение является эволюционным развитием системы электронного документооборота (СЭД), которая обеспечивает информационное взаимодействие органов Федерального казначейства и его клиентов.

СУФД выполняет функцию портала АСФК и предоставляет возможность клиентам работать с электронными документами в персонифицированном рабочем пространстве (личных кабинетах).

На 1 июня 2012 года половина всех клиентов работают в системе удаленного финансового документооборота.

Программный комплекс АСФК решает следующие задачи:

- регистрацию и доведение бюджета (лимиты, бюджетные ассигнования);

- кассовое планирование;
- контроль и учет бюджетных обязательств;
- управление платежами;
- обработку и учет поступлений;
- ведение Главной книги;
- формирование бюджетной отчетности;
- ведение справочников.

Внедрение Автоматизированной системы Федерального казначейства по сравнению с предыдущими прикладными программными продуктами позволило:

1) повысить управляемость и стандартизацию выполнения операций за счет использования единых, унифицированных правил и технологий проведения операций. Управление работает в рамках, разработанных на основе нормативных правовых актов Министерства финансов и Федерального казначейства и утвержденных Федеральным казначейством технологических регламентов;

2) обеспечить интеграцию с другими информационными системами в рамках межведомственного взаимодействия по согласованным форматам (кредитные организации, клиенты) и юридическую защищенность электронных документов и отчетов на каждом этапе обработки за счет применения сертифицированных средств защиты;

3) сократить трудозатраты и повысить эффективность на всех этапах работы пользователей за счет:

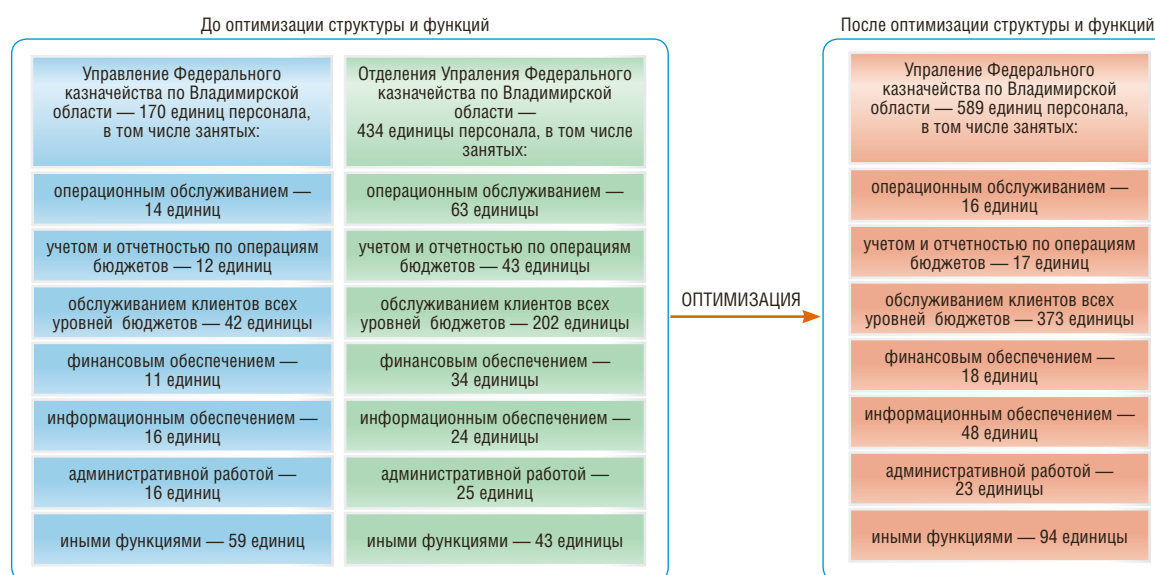


Рис. 10. Изменение численности персонала, занятого выполнением функций, возложенных на управление

- исключения операций, связанных с децентрализацией системы на уровне управления;
- более высокой скорости обработки операций;
- автоматической загрузки банковской выписки;
- доступности выписки банка сразу всей системе;
- автоматизированной загрузки расходных расписаний и других расчетных документов.

АСФК идеально вписывается в модель организации внутреннего контроля в органах Федерального казначейства, поскольку в ней реализован принцип многоуровневого утверждения обрабатываемых документов.

Таким образом, внедрение АСФК предопределило создание условий для оптимизации структуры и функций Управления Федерального казначейства по Владимирской области.

С уровня отделений на уровень управления централизованы следующие функции: бюджетного учета и составления отчетности по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов, операционной, кадровой работы, финансового и административно-хозяйственного обеспечения отделений.

С 1 декабря 2010 года была утверждена новая структура управления, в соответствии с которой отделения утратили статус юридического лица и были преобразованы в отделы управления. Основной функциональной обязанностью отделов стало взаимодействие и обслуживание клиентов

всех уровней бюджетов на закрепленной территории.

В результате перераспределения функций территориально удаленных отделов численность сотрудников, занятых операционным обслуживанием, учетом и отчетностью, финансовым и материальным обеспечением, кадровой работой, уменьшилась на 126 единиц.

Всего высвобождено 87 сотрудников, которым была предложена работа, связанная с обслуживанием лицевых счетов клиентов, часть была уволена (см. рис. 10).

Программный комплекс АСФК предоставляет возможность дальнейшего развития новых информационных систем. Автоматизированная система Федерального казначейства интегрирована с другими государственными информационными системами.

Второй год эксплуатируется сложная информационная система «Общероссийский официальный сайт» по государственным закупкам, на которой размещают информацию о закупках и государственные, и муниципальные заказчики. Создан сайт для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях. Запускается новый проект «Электронный бюджет».

Активное участие во внедрении этих информационных систем принимали и принимают специалисты управлений Федерального казначейства

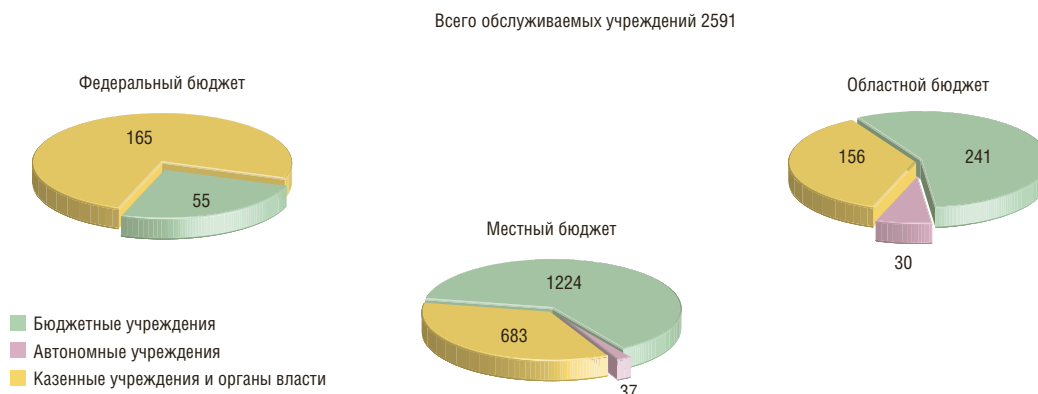


Рис. 11. Количество обслуживаемых Управлением Федерального казначейства по Владимирской области учреждений по типам и уровням бюджетов

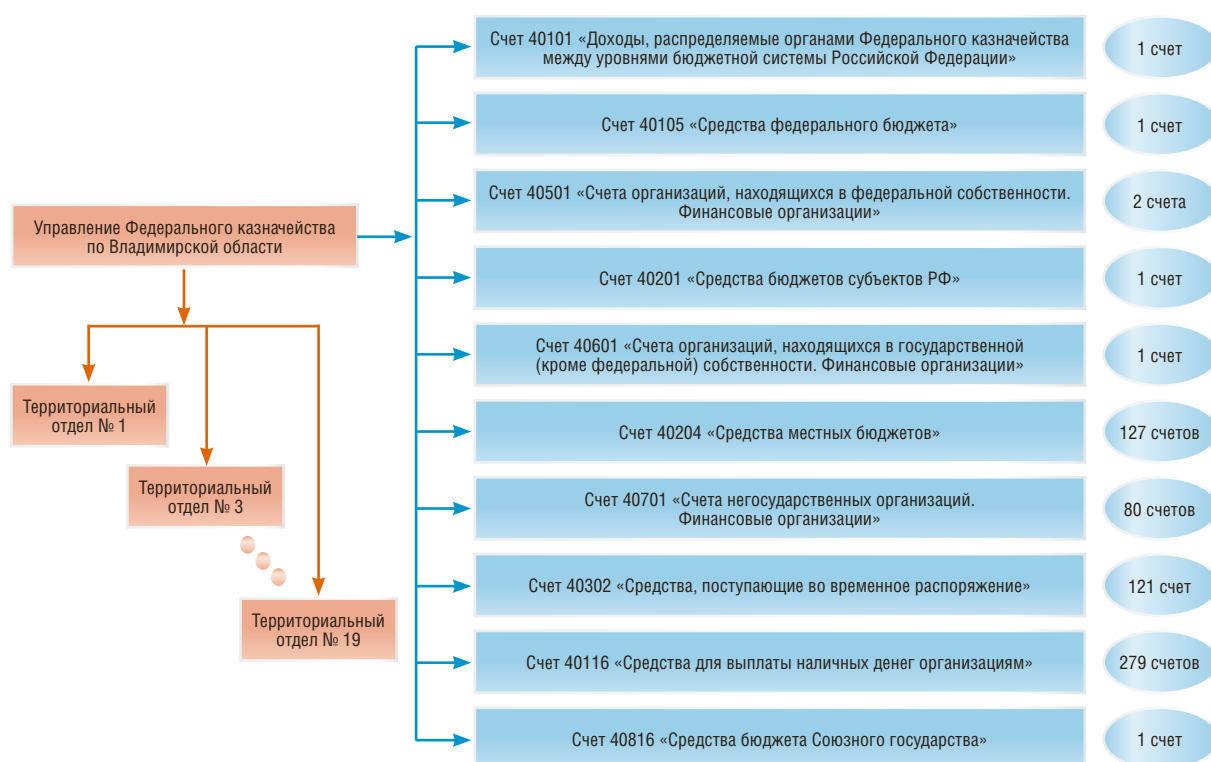


Рис. 12. Структура счетов, открытых Управлению Федерального казначейства по Владимирской области

(выдача электронной подписи, обучающие семинары с бюджетополучателями, консультации, практическая помощь).

Таким образом, управление Федерального казначейства, внедряя новейшие информационные системы, обеспечивающие формирование и исполнение всех уровней бюджета в соответствии со стандартами бюджетного законодатель-

ства, является проводником и пропагандистом передовых технологий взаимодействия всех участников бюджетного процесса.

В настоящее время в Управлении Федерального казначейства по Владимирской области для обслуживания клиентов всех уровней бюджетов открыто 7233 лицевых счета, в том числе для клиентов федерального уровня — 326 сче-

тов, областного — 891 счет, местных бюджетов — 2203 счета, для администраторов доходов бюджетов — 743 счета, для неучастников бюджетного процесса — 3070 счетов.

В соответствии с принятым в Российской Федерации Законом № 83-ФЗ, который вступает в силу с 1 июля 2012 года, в целях создания стимулов к эффективному использованию выделяемых бюджетных средств и повышения качества государственных и муниципальных услуг, предоставляемых населению, все учреждения разделены на три типа: казенные, бюджетные и автономные.

Общее количество обслуживаемых управлением учреждений по типам и уровням бюджетов представлено на рис. 11.

Все они являются клиентами и обслуживаются управлением Федерального казначейства.

Для выполнения возложенных на управление функций открыто 614 счетов в Банке России и кредитных учреждениях. Из них:

- 335 счетов для учета операций по исполнению федерального бюджета, кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и кассового обслуживания неучастников бюджетного процесса в головном расчетно-кассовом центре Главного управления Банка России по Владимирской области;
- 279 счетов для обеспечения наличными денежными средствами, в том числе: 99 — в подразделениях Банка России, 169 — в Сбербанке России, 11 — в Россельхозбанке.

Организация документооборота и операционного дня в Автоматизированной системе Федерального казначейства на примере Управления Федерального казначейства по Владимирской области

Структура счетов, открытых Управлению Федерального казначейства по Владимирской области

На рис. 12 представлена структура счетов, открытых Управлению Федерального казначейства по Владимирской области для выполнения возложенных функций по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, на которых отражаются операции по обслуживанию участников бюджетного процесса, а также неучастников бюджетного процесса — бюджетных и автономных учреждений.

Для выполнения функций в Автоматизированной системе Федерального казначейства на начало каждого дня открыто два операционных дня системы:

1) предыдущий операционный день, который необходим для обработки выписок Центрального банка России по счетам управления;

2) текущий операционный день для приема, обработки первичных документов клиентов и формирования отчетности.

Специалисты отделов управления выполняют операции, предусмотренные конкретными полномочиями, которые открываются и закрываются в АСФК в сроки, установленные регламентом операционного дня, утвержденным приказом управления. Каждому специалисту доступны только функции, определенные соответствующим полномочием и вытекающие из должностных и технологических регламентов.

Основными принципами технологии, заложенной в прикладное программное обеспечение

АСФК, являются статусная модель и интеграция электронной подписи в автоматизированную систему, то есть каждой стадии обработки документа соответствует определенный статус, заверенный подписью уполномоченного должностного лица.

При организации внутреннего контроля в системе используется принцип многоуровневого утверждения документов, когда один и тот же документ подлежит проверке двумя или тремя специалистами.

Учет поступлений и их распределение между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации на территории Владимирской области

Учет поступлений и их распределение осуществляются Управлением Федерального казначейства по Владимирской области на едином счете 40101 «Доходы, распределяемые органами Федерального казначейства между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации» (далее — счет 40101), открытом в отделении Центрального банка России по Владимирской области.

Схема осуществления указанного учета приведена на рис. 13.

На счет 40101 плательщики перечисляют налоги, сборы, иные обязательные платежи в бюджет. Кроме того, на этот счет поступают межбюджетные трансферты — средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы РФ другому бюджету бюджетной системы.

На рис. 13 документооборот, отображающий операции по учету поступлений и их распределению между бюджетами бюджетной системы РФ, показан зелеными стрелками. Основанием для учета поступлений и их распределения между бюджетами, помимо расчетных документов плательщиков, являются также документы, предоставляемые администраторами доходов бюджета (заявка на возврат, уведомление об уточнении вида и принадлежности платежа и т. п.).

В соответствии с законодательством Российской Федерации администратор доходов бюджета — это орган государственной власти, орган местного самоуправления, орган управления государственным внебюджетным фондом, Цен-

тральный банк Российской Федерации, казенное учреждение, которые осуществляют **начисление, учет, взыскание и контроль** за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты платежей. Управление осуществляет взаимодействие с 582 администраторами доходов бюджета, которым открыто в общей сложности 760 лицевых счетов.

При получении из банка выписки по балансовому счету 40101 управление в автоматическом режиме осуществляет обработку поступлений по установленным показателям расчетного документа. Платежи, поступившие на счет 40101, с учетом документов, представленных администраторами доходов бюджета, **ежедневно** распределяются управлением между бюджетами по нормативам отчислений, установленным Бюджетным кодексом РФ, законами (решениями) о бюджете и нормативными правовыми актами субъектов РФ и муниципальных образований.

По результатам распределения в Автоматизированной системе Федерального казначейства формируются расчетные документы на перечисление поступлений в соответствующие бюджеты, а также документы на возврат средств плательщикам (при необходимости). Распределение поступлений и перечисления доходов во все уровни бюджетов бюджетной системы и внебюджетные фонды Российской Федерации на рис. 13 выделены оранжевыми стрелками.

Итогом завершения операционного дня являются формирование и направление бюджетной отчетности и информации о поступивших доходах в бюджеты за день и нарастающим итогом с начала текущего года. Администраторам доходов направляется выписка из лицевого счета, в которой отражаются:

- поступления (**платежи, поступившие по выписке банка**);
- операции по уточнению вида и принадлежности платежа;
- возвраты на расчетные счета плательщиков.

На рис. 13 формирование и направление отчетности администраторам доходов бюджетов, финансовым органам Владимирской области, внебюджетным фондам и Межрегиональному операционному управлению Федерального казначейства показаны желтыми стрелками.

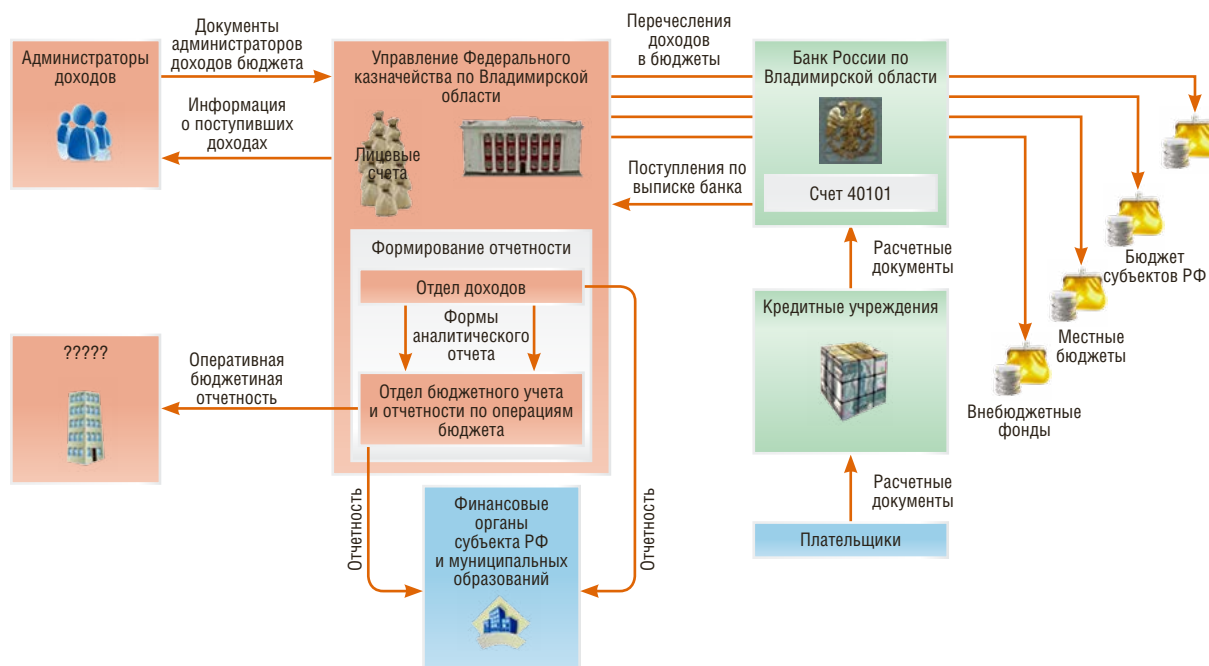


Рис. 13. Учет поступлений и их распределение между бюджетами бюджетной системы РФ на территории Владимирской области

Схема документооборота при осуществлении кассовых выплат с лицевых счетов клиентов федерального уровня

Схема документооборота при осуществлении кассовых выплат с лицевых счетов клиентов федерального уровня приведена на рис. 14.

В рамках документооборота при осуществлении кассовых выплат с лицевых счетов федеральных клиентов при открытом предыдущем операционном дне в АСФК осуществляются следующие операции:

1. Автоматическая загрузка банковских выписок по счетам управления. Загруженные банковские выписки проходят автоматизированную обработку в части списаний и поступлений денежных средств и дополнительную обработку в части невыясненных кредитовых поступлений.

2. По завершении автоматизированной обработки выписок банка выполняется процедура автоматического формирования операционных и бухгалтерских проводок. Специалисты отдела учета контролируют корректность учетных записей.

3. Формирование выписок из лицевых счетов за предыдущий операционный день и отправка их

клиентам посредством системы электронного документооборота. Обеспечение доступа к выписке (после ее формирования и регистрации в АСФК) клиентам, взаимодействующим с управлением через систему удаленного финансового документооборота (СУФД).

4. Закрытие предыдущего операционного дня для полномочия по обработке выписки банка осуществляет специалист операционного отдела.

5. Специалисты отдела учета формируют регистры бюджетного учета, и уполномоченный сотрудник осуществляет закрытие предыдущего операционного дня системы для всех подразделений. Формируется оперативная отчетность, которая в электронном виде посредством СУФД направляется в Межрегиональное операционное управление Федерального казначейства.

Одновременно в рамках открытого текущего операционного дня под соответствующими полномочиями отделы управления выполняют следующие операции:

1. Прием, обработку и регистрацию расходных расписаний на доведение бюджетных данных для казенных учреждений (лимиты бюджетных ассигнований, бюджетные ассигнования). Процесс полностью автоматизирован, то есть бюджетные дан-

ные для принятия обязательств учреждением сразу отображаются на его лицевом счете. Как правило, расходные расписания управление получает из Межрегионального операционного управления, где открыты лицевые счета главным распорядителям средств бюджета, или от распорядителей средств, обслуживание которых осуществляет управление.

2. Прием, обработку, контроль и регистрацию платежных документов, представленных клиентами до 12 часов 30 минут текущего дня (заявки на получение наличных денег, заявки на кассовый расход, заявки на возврат и др.) для осуществления кассовых выплат следующим днем.

3. Формирование консолидированных заявок на основании проверенных и зарегистрированных в автоматизированной системе документов, подлежащих оплате на следующий операционный день, и отправка ее в Федеральное казначейство для подкрепления счетов, открытых на балансовых счетах 40105, 40501, 40302.

4. При получении сумм подкрепления, заявленных накануне, выполняется формирование реестров направленных платежей и расчетных документов для последующей передачи в Центральный банк и списания средств со счетов управления.

5. На сумму остатка средств и поступлений, не использованных в течение дня, осуществляется формирование расчетных документов (платежных поручений) для перечисления средств со счетов управления 40302 и 40501 на единый казначейский счет (ЕКС), открытый Федеральному казначейству. Перечисление остатка средств и поступлений со счета 40105 осуществляется ежедневно Центральным банком России на ЕКС по соглашению между Федеральным казначейством и банком. Таким образом, ежедневно осуществляется обнуление счетов, открытых управлению для обслуживания клиентов федерального уровня.

Схема документооборота при осуществлении кассовых выплат с лицевых счетов клиентов регионального и муниципального уровня

Кассовое обслуживание казенных, бюджетных и автономных учреждений регионально-

го и муниципального уровня, учитывая, что все единые счета бюджетов открыты управлению, осуществляется в порядке, аналогичном порядку обслуживания федеральных клиентов. Некоторое отличие состоит в том, что списание средств со счетов управления, предназначенных для кассового обслуживания, производится текущим операционным днем (то есть в день представления документов) на основании платежных документов, представленных учреждениями до 16 часов текущего дня, либо следующим операционным днем — по документам, представленным после 16 часов.

Контрольные процедуры по приему и обработке документов аналогичны соответствующим процедурам для клиентов федерального уровня.

Схема документооборота при обеспечении клиентов наличными денежными средствами с использованием денежных чеков

Обеспечение клиентов наличными деньгами, а также взнос ими наличных денег осуществляются со счетов, открытых управлению в Центральном банке России и кредитных учреждениях на балансовом счете 40116 «Средства для выплаты наличных денег организациям» **отдельно** для операций по обеспечению наличными деньгами по каждому бюджету и типам учреждений.

Схема документооборота при обеспечении клиентов наличными денежными средствами с использованием денежных чеков приведена на рис. 15.

Денежные чековые книжки в необходимом количестве выдаются бесплатно управлением клиенту на основании представленного им заявления на получение денежных чековых книжек.

Для получения наличных денег клиент представляет в отделы управления по месту обслуживания не позднее дня, предшествующего дню получения наличных денег, заявку на получение наличных денег и денежный чек.

На основании заявок на получение наличных денег, представленных клиентами, в автоматическом режиме формируются платежные поручения на перечисление средств с соответствующих счетов бюджетов управления на подкрепление счетов

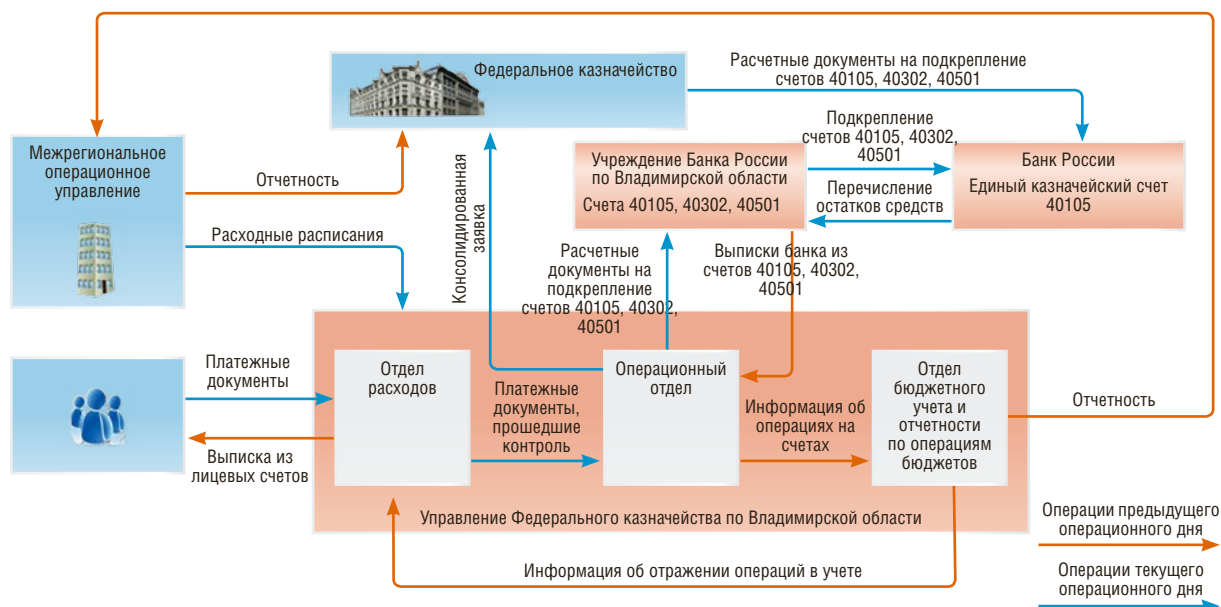


Рис. 14. Схема документооборота при осуществлении кассовых выплат с лицевых счетов клиентов федерального уровня



Рис. 15. Схема документооборота при обеспечении клиентов наличными денежными средствами с использованием денежных чеков

40116. Денежные чеки оформляются подписями должностных лиц управления, оттиском печати управления и возвращаются клиентам для предъявления в учреждение Центрального банка и получения наличных денег. Операции по обеспечению наличными деньгами и внос наличных денег отражаются на лицевых счетах клиентов и выписках из лицевых счетов.

Применяются также другие платежные инструменты для выдачи наличных денег. Наличность

может выдаваться путем перечисления заработной платы, пособий и других расходов на банковские карты сотрудников учреждений. Кроме того, в настоящее время Управление Федерального казначейства по Владимирской области готовится к проведению аукциона по отбору кредитных учреждений для осуществления комплекса работ по внедрению в практику использования клиентами управления расчетных (дебетовых) банковских карт вместо чеков.

Схема обработки документов, представленных клиентом в Управление Федерального казначейства по Владимирской области

Схема обработки документов, представленных клиентом в Управление Федерального казначейства по Владимирской области, приведена на рис. 16. Процесс обработки управлением документов, представленных клиентами, включает следующие основные этапы:

- взаимодействие клиентов с отделами управления посредством системы удаленного финансового документооборота;
- формирование и передача заявок на кассовый расход в управление, подписанных электронной подписью;
- обработка документов клиента специалистами управления;
- проведение платежей;
- формирование выписок и бюджетной отчетности.

Демонстрация «Осуществление процедур приема, контроля и обработки платежных документов клиентов в Управлении Федерального казначейства по Владимирской области»

Вход в Автоматизированную систему Федерального казначейства сотрудников управления осуществляется путем ввода в экранную форму своего имени и пароля.

После идентификации пользователь попадает в окно навигатора, в котором представлены доступные полномочия сотрудника для работы в программе в соответствии с технологическими регламентами для работы специалистов органов Федерального казначейства.

Разделение полномочий обеспечивает прежде всего информационную безопасность за счет разграничения функций доступа сотрудников. Так, например, специалисту отдела расходов недоступны полномочия операционного отдела или отдела бюджетного учета и отчетности управления.

За специалистами отдела расхода закреплены следующие полномочия:

1) специалист операционного дня по расходным счетам (при выборе данного полномочия устанавливается текущий операционный день для обработки поступивших от клиента первичных документов);

2) специалист по работе с выпиской банка (при выборе полномочия устанавливается предыдущий операционный день, предназначенный для обработки кредитовой части банковской выписки).

Для осуществления процедур контроля и обработки поступивших от клиента заявок используется первое полномочие «специалист операционного дня по расходным счетам».

Для просмотра и обработки поступивших от клиента заявок предусмотрена экранная форма «Просмотр и обработка заявок».

Данная форма позволяет осуществить отбор заявок по разным фильтрам, например:

- по номеру;
- по статусу;
- по лицевому счету клиента;
- по уровням бюджета.

Например, для того, чтобы осуществить отбор заявок Управления Федеральной службы исполнения наказания (УФСИН), вводится в статус — «Стс» 002 и номер лицевого счета клиента УФСИН — «ЛП ПБС» (см. рис. 17).

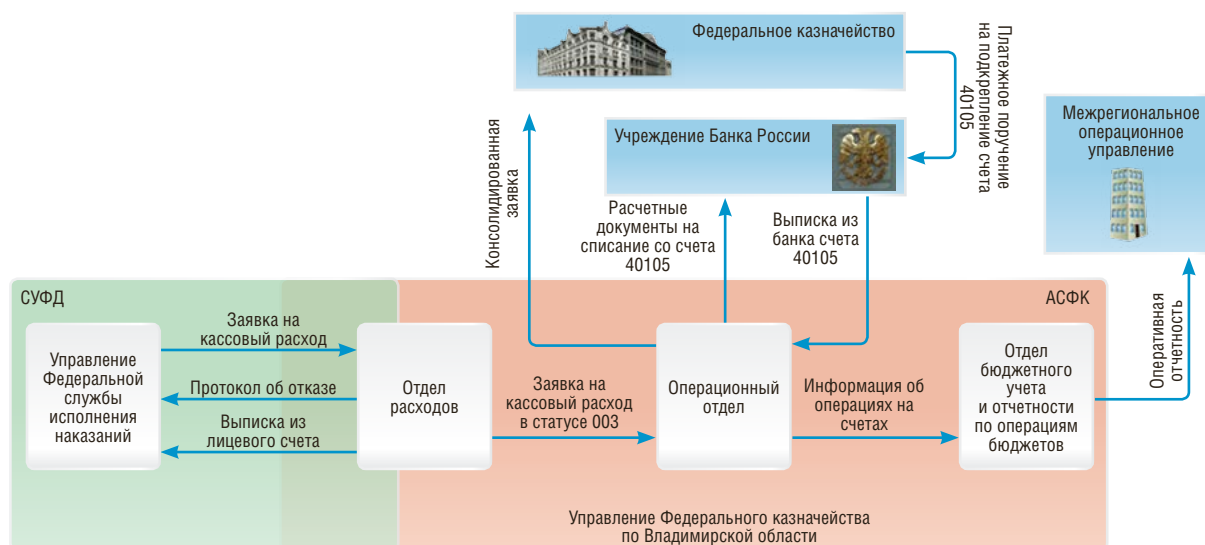


Рис. 16. Схема обработки документов, представленных клиентом в Управление Федерального казначейства по Владимирской области

Тип	Номер	Срок платежа	Сч.	ЛС ПБС	Ор-ФК ЛК	Ор-ФК ЛК	Сумма	Вал.	Бюджет	Счет получателя
ЗКР	0000479	20.04.2012	102	03281175820	2800		304500.00	99010001	40502810012000X	
ЗКР	0000480	20.04.2012	102	03281175820	2800		18833.00	99010001	40802810700030X	

Основные атрибуты (1)		Нал. инф. (2)		Доп. информация (3)	
Назначение	03003052166700223340 03281175820	Госконтракт 43 от 22.02.2012г	Товарная накладная 102 от 05.03.12г	За поставку продовольствия	
Переч. на банк. карт.	(Мука пшеничная) Без НДС				
Получат.	ИНН 6162039700 КПП 645201001	ФГУП "Сельинвест" ФСИН России			
Вид средств	КБК плательщика	КБК получателя	Сумма	Вид ДД	Номер ДД
10-средства	32003052166700223340		304500.00	Государственн	43
				Товарная накладн	102
					22.02.2012
					05.03.2012
					Предмет ДД

Рис. 17

Необходимо отметить, что в программе при загрузке платежных документов реализован автоматический контроль за наличием свободного остатка лимитов бюджетных обязательств и ассигнований, необходимых для проведения платежа.

Результат выборки — это две заявки на кассовый расход. Выбираем первую заявку на сумму 384 500,00 рубля.

По содержанию заявка является аналогом банковского документа — платежного поручения (приложение 1).

В заголовочной части заявки отражаются:

- сведения о клиенте (его наименование с указанием в кодовой зоне кода клиента по сводному реестру бюджетополучателей, номер лицевого счета, с которого производится платеж);

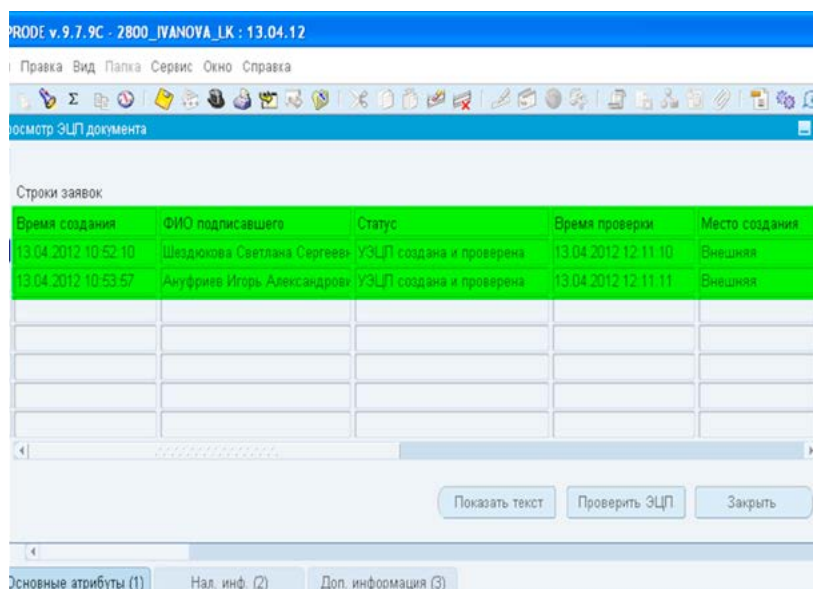


Рис. 18

- наименование бюджета;

- наименование органа казначейства.

Содержательная часть заявки включает в себя в данном случае следующие разделы:

- реквизиты документа;
- реквизиты контрагента.

В разделе «Реквизиты документа» отражаются реквизиты и показатели, необходимые для проведения процедуры санкционирования платежа:

1) наименование документов-оснований (в случае демонстрационного примера это государственный контракт), их номер, дата, товарная накладная и их реквизиты (номер, дата);

2) поле «назначение платежа», в котором указывается краткое наименование проводимой операции с указанием реквизитов документов-оснований и иной информации, необходимой клиенту;

3) отдельной строкой отражается код бюджетной классификации расходов, по которому осуществляется учет кассовых выбытий с лицевого счета клиента, сумма платежа, а также другие показатели.

В разделе «Реквизиты контрагента» содержится информация о получателе платежа, которая включает в себя поля: наименование, номер счета, идентификационный номер (ИНН), код причины постановки на налоговый учет (КПП), банковские реквизиты.

Заявка оформляется подписью руководителя организации и главного бухгалтера либо уполномоченных лиц, утверждаемых руководителем.

Кроме того, в заявке на кассовый расход предусмотрена отметка органа Федерального казначейства о регистрации данного документа.

Проверка заявки специалистами по взаимодействию с клиентами начинается с контроля достоверности электронно-цифровой подписи (ЭЦП) уполномоченных лиц клиента.

Процедура проводится автоматически с использованием кнопки «просмотр ЭЦП по документу».

Результаты проверки ЭЦП выводятся на экран с указанием времени создания подписи, фамилии, имени, отчества подписавшего (право подписи имеют руководитель и главный бухгалтер), времени проверки (см. рис. 18).

Одновременно с заявкой клиент представляет документы, подтверждающие возникновение денежного обязательства. Просмотреть документы-основания в АСФК можно с помощью кнопки «Скрепка». При нажатии этой кнопки открывается окно с вложенными файлами.

В рамках демонстрационного примера первым документом, служащим основанием для принятия денежного обязательства, является государственный контракт. Следует отметить, что программа позволяет просматривать не только предмет го-

Государственный контракт № 43
на поставку продовольствия

г. Владимир

Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Владимирской области (УФСИН России по Владимирской области), выступающее от имени Российской Федерации, в целях обеспечения государственных нужд, именуемое в дальнейшем Государственный заказчик, в лице начальника Виноградова Андрея Леонидовича, действующего на основании Положения, с одной стороны, и федеральное государственное унитарное предприятие «Сельинвест» Федеральной службы исполнения наказаний (ФГУП «Сельинвест» ФСИН России), именуемое в дальнейшем Поставщик, в лице исполняющего обязанности директора

Вид средств	КБК плательщика	КБК получателя	Сумма	Вид ДО	Номер ДО	Дата ДО	Предмет ДО
10-средства	32003052166700223	304500.00	304500.00	Государственный	43	22.02.2012	Поставка продовольствия

Рис. 19

Государственный контракт № 43
на поставку продовольствия

г. Владимир

Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Владимирской области (УФСИН России по Владимирской области), выступающее от имени Российской Федерации, в целях обеспечения государственных нужд, именуемое в дальнейшем Государственный заказчик, в лице начальника Виноградова Андрея Леонидовича, действующего на основании Положения, с одной стороны, и федеральное государственное унитарное предприятие «Сельинвест» Федеральной службы исполнения наказаний (ФГУП «Сельинвест» ФСИН России), именуемое в дальнейшем Поставщик, в лице исполняющего обязанности директора

Вид средств	КБК плательщика	КБК получателя	Сумма	Вид ДО	Номер ДО	Дата ДО	Предмет ДО
10-средства	32003052166700223	304500.00	304500.00	Государственный	43	22.02.2012	Поставка продовольствия

Рис. 20

сударственного контракта, но и все страницы документа.

Специалист по взаимодействию с клиентами отдела проверяет:

- правильность указания наименования государственного контракта, номера и даты в соответствующих полях заявки;
- соответствие содержания операции, вытекающее из предмета государственного контракта, содержанию текста назначения платежа и коду классификации операций сектора государственного управления или коду КОСГУ (18–

20-й знак бюджетной классификации), указанный в заявке.

В демонстрационном примере предмет государственного контракта и содержание текста назначения платежа «поставка продовольствия» соответствуют. Код КОСГУ бюджетной классификации расходов «340 — Приобретение материальных ценностей» соответствует содержанию операции «поставка продовольствия» (см. рис. 19).

Второй документ, подтверждающий возникновение денежного обязательства, — товарная на-

кладная, которая проверяется в аналогичном порядке (см. рис. 20).

Таким образом, данная заявка успешно прошла визуальный контроль и подлежит регистрации в программе посредством нажатия кнопки «Выполнить» и выбора функции «Регистрировать». В процессе регистрации документ заверяется электронно-цифровой подписью, при этом статус документа изменяется с 002 на 002-УНЧ и передается для дальнейшего утверждения главному казначею, а затем начальнику отдела (заместителю начальника). В результате многоуровневого утверждения статус заявки изменяется с 002-УНЧ на 003. Данный статус свидетельствует о том, что заявка подлежит включению в консолидированную заявку.

Таким образом, в программе реализован механизм внутреннего контроля или «принцип 6 глаз», который представляет собой многоуровневый и скоординированный процесс, направленный на обеспечение соблюдения требований нормативных правовых актов Российской Федерации.

В рамках демонстрационного примера также аналогичным образом была рассмотрена вторая заявка № 450. В данном случае содержание предмета договора — «выполнение работ по диагностике, техническому обслуживанию, ремонту автотранспорта» — соответствует текстовому назначению платежа «работы по текущему ремонту автомобиля», но не соответствует коду классификации операций сектора государственного управления бюджетной классификации расходов. Клиент классифицировал платеж по коду КОСГУ «226 — Прочие расходы», а в соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации платеж следовало отнести на код КОСГУ «225 — Работы и услуги по содержанию имущества». В результате допущенной ошибки клиента, применившего неправильный код КОСГУ, заявка не может быть принята к исполнению.

В этом случае специалист по взаимодействию с клиентами отклоняет заявку, используя кнопку «Выполнить» и функцию «К отмене». При этом в автоматическом режиме формируется протокол, в котором специалист вручную обязательно указывает причину отклонения документа и ссылку на нормативный правовой документ.

В демонстрационном примере причина отказа — «Код КОСГУ в заявке не соответствует содержанию текста назначения платежа», ссылка на нормативный документ — «нарушен приказ Министерства финансов Российской Федерации от 01.09.2008 № 87 пункт 10 подпункт 2» (приложение 2).

В рамках санкционирования оплаты денежных обязательств по расходам в программном обеспечении АСФК реализовано формирование протоколов двух видов:

- протоколы, которые автоматически формируются в программе с указанием причины отклонения документа (например, коды классификации расходов федерального бюджета, указанные в заявке, не соответствуют кодам бюджетной классификации Российской Федерации, действующим в текущем финансовом году на момент представления заявки, или превышение сумм в заявке остатков соответствующих лимитов бюджетных обязательств, учтенных на лицевом счете получателя бюджетных средств, или несоответствие требованиям в части оформления документов);
- протоколы, которые формируются в программе специалистами вручную, в случае отрицательного визуального контроля.

Обоснованность отказа в рамках внутреннего контроля проверяется уполномоченным специалистом — начальником отдела (заместителем начальника).

Протокол регистрируется с применением электронной цифровой подписи, при этом статус документа изменяется на «003 — протокол зарегистрирован».

Протокол автоматически направляется клиенту посредством системы управления финансовыми данными и доступен для просмотра клиенту в целях исправления допущенной ошибки.

Для того чтобы осуществить кассовую выплату на следующий день, клиент должен представить заявку на кассовый расход за 1 день до 12–30 часов операционного дня.

Результатом проведения операций по лицевым счетам клиентов является представление органом Федерального казначейства выписки из лицевого счета клиента (приложение 3).

Демонстрация «Технология проведения операций со средствами на едином счете федерального бюджета в Управлении Федерального казначейства по Владимирской области»

Заявки на кассовый расход, принятые от клиентов и обработанные специалистами отделов расходов управления, включаются в консолидированную заявку на перечисление средств с единого казначейского счета Федерального казначейства, открытого в Центральном банке России, на счет 40105 управления.

Специалисты операционного отдела управления работают в программе под полномочиями, установленными в зависимости от выполнения проводимых операций:

- операционист (по другим бюджетам);
- специалист операционного отдела;
- специалист по работе с консолидированной заявкой.

Под полномочием «Операционист (по другим бюджетам)» специалист отдела выбирает функцию «Просмотр и обработка заявок», осуществляет отбор заявок, имеющих статус 003, для контроля общей суммы обработанных заявок на кассовый расход.

Для формирования консолидированной заявки специалист отдела выбирает функцию «Запрос на формирование «консолидированной заявки», вводит параметры (банковский счет 40105, дата оплаты консолидированной заявки) и отправляет запрос на выполнение.

Результатом выполнения запроса является сформированный в программе документ — «Консолидированная заявка».

Документ можно просмотреть через функцию «Редактирование консолидированной заявки», которая имеет статус 000 — «Черновик» и готова к дальнейшей обработке в программе.

Специалист операционного отдела, выполняя действие «Проверить», в автоматическом режиме в программе проверяет соответствие реквизитов

консолидированной заявки требованиям, установленным приказом Федерального казначейства (см. рис. 21).

В случае успешного прохождения автоматизированных проверок осуществляется смена статуса на 002 — «Проверено».

Ответственный исполнитель регистрирует и заверяет документ электронной подписью, при этом статус консолидированной заявки изменяется «На утверждение». Затем направляет на утверждение и подписание электронной подписью руководителю управления. В результате статус документа принимает значение 360 — «Подкрепление запрошено». Форма консолидированной заявки представлена в приложении 4.

Консолидированная заявка содержит следующие реквизиты:

- номер документа — номер консолидированной заявки;
- дату составления — дату текущего рабочего дня;
- наименование территориального органа — УФК по Владимирской области;
- дату, на которую средства должны быть перечислены, — дату следующего рабочего дня;
- сумму подкрепления — общую сумму средств, необходимых для осуществления кассовых выплат;
- банковский счет — реквизиты счета 40105 «Средства федерального бюджета», открытого управлению;
- наименование банка, в котором открыт соответствующий счет управления;
- вид платежа — «электронно»;
- подписи: руководителя управления или уполномоченного им лица и ответственного исполнителя с указанием должности, фамилии и инициалов.

APRODE v.9.5.12C(+017) - 2000_ZEMSKAYA_EV; 28.03.12

Файл Проклад Ввод Панель Сервис Оформ Справка

Активирование консолидированной заявки. Статус:000-Черновики. Дата текущего операционного дня: 28.03.2012

Номер 2800-2012-11993 Дата 28.03.2012 Ед. изм. руб Дополнительная 363 по ОКЕИ 2800
Орган: ФК Управление Федерального казначейства по Владимирской области по КОФК 2800
Статус 000 Дата, на которую средства должны быть перечислены 28.03.2012

Коды

Раздел 1. Реквизиты заявки

Сумма подуреднения	Сумма резерва	Очередность	Вид платежа	Примечание
103194591.00	0.00	6	Вид платежа	Примечание

Сумма заявок 103194590.53

Раздел 2. Реквизиты банковского счета

Наим. банка ПАО "Сбербанк России по Владимирской обл."
Банк. счет 4010900300303010304 БИК 041708001 Корр. счет

Руководитель (полн.лицо) _____
Расшифровка подписи _____
Телефон _____
Дата подписания _____

Выполнить Контроль

Рис. 21

Не позднее 16 часов текущего операционного дня консолидированная заявка в электронном виде передается в Федеральное казначейство и принимается к исполнению.

На основании принятой консолидированной заявки управления Федеральное казначейство готовит платежное поручение на перечисление денежных средств с единого казначейского счета, открытого в Центральном банке России, на подкрепление счета 40105 управления для дальнейшего проведения кассовых выплат получателям средств федерального бюджета (см. рис. 22).

Форма платежного поручения представлена в приложении 5. Подкрепление счета 40105 управления осуществляется с применением системы банковских электронных срочных платежей (БЭСП), что сокращает время прохождения платежей до 1,5 минуты.

Специалист отдела осуществляет ежедневный мониторинг суммы подкрепления денежных средств на счет 40105 управления. При зачислении суммы на счет выполняется операция «Санкционировать» к оплате консолидированной заявки, статус 360 изменяется на 364 и заявки на кассовый расход готовы к оплате для дальнейшего формирования Реестра направленных платежей.

Реестр направленных платежей — это пакет электронных документов для проведения операций по списанию средств со счетов управления.

Специалист отдела выбирает функцию «Регистры направленных платежей» и формирует регистр (см. рис. 23).

В процессе создания реестра ему присваиваются:

- номер реестра;
- дата формирования реестра;
- номер банковского счета 40105;
- статус документа: 000 — «Черновик».

При выполнении действия «Отбор заявок в реестр» в автоматическом режиме представлены принятые от клиентов и прошедшие все уровни контроля заявки на кассовый расход в Реестре направленных платежей (см. рис. 24).

На основании заявок, включенных в реестр, специалист отдела осуществляет формирование электронных платежных поручений для проведения по банку. После завершения данной операции статус реестра изменяется на 003 — «Зарегистрировано».

В процессе многоуровневого утверждения реестра — исполнителем, специалистом, осуществляющим внутренний контроль в отделе, главным бухгалтером — платежные документы заверяются электронной подписью должностных лиц, при этом у документа статус изменяется «На утверждение».

Перед отправкой в учреждение банка ре-
е-стр утверждается руководителем управления

APBRODE v.9.7.9C (-010) - 2800_MOSKOV_E1:

Файл Правка Вид Платка Сервис Окно Справка

Платежные документы

Поступ. в банк плат. 29.03.2012 Списано со сч. плат. 29.03.2012 Суммы в пути Подтверждено банком

Платежное поручение № 568 Дата 29.03.2012 Вид платежа срочно Статус 002

№ ЭПД в течение оп. дня 90616 Дата составления ПД 29.03.2012 Идентификатор составителя 4501002900 ИД 16450306

Плататель:

ИНН 7710568760 КПП 771001001 Сумма 103194591.00

Плататель:

Казначейство России Счет 40105810800000012900

Банк ОПЕРУ-1 БАНКА РОССИИ Г. МОСКВА 701 БИК 044501002

Получатель:

Банк ГРКЦ ГУ БАНКА РОССИИ ПО ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛ. Г. ВЛАДИМИР БИК 041708001

ИНН 3327101933 КПП 332701001 Счет 40105810600000010004

Получатель УФК по Владимирской области Вид операции 01

Очер. платежа 6

Реквизиты платежного документа

Статус ЮП КБК ОКATO ОП НП Номер док. Показатель даты ТП

Назначение платежа Подразделение счета УФК по Владимирской области. КЗ №2800-2012-11993

Выполнить Сдать платеж

Рис. 22

APBRODE v.9.7.9C - 2800_ZEMSKAJA_EV: 16.04.12

Файл Правка Вид Платка Сервис Окно Справка

Реестр направлений платежей Черномск 16.04.2012

Номер рег	Дата формирования	Банковский счет	КОФК	Срок оплаты	Стс.	Утв.	Сумма реестра	Макс. сумма реестр.	Макс. очереди
83030	16.04.2012 08:33:5	40105810800000010004	2800	16.04.2012	000	У-		20915161.00	1

Обновить Запросы Выполнить Посмотреть отчет Добавить документ Документы в реестре

Рис. 23

и заверяется электронной подписью, статус реестра принимает значение 344 — «Отправлено в банк».

При завершении процедур формирования документа реестр в виде структурированного файла в автоматическом режиме выгружается в каталог обмена с банком и в электронном виде направляется в банк для списания средств со счета 40105 управления. Наименование выгруженного

файла можно просмотреть через функцию «История операций».

После получения информации из банка в виде электронного сообщения о списании отправленных платежных поручений со счета управления статус реестра в программе принимает значение 999 — «Исполнено».

При получении выписки банка по счету 40105 управления специалист операционного от-

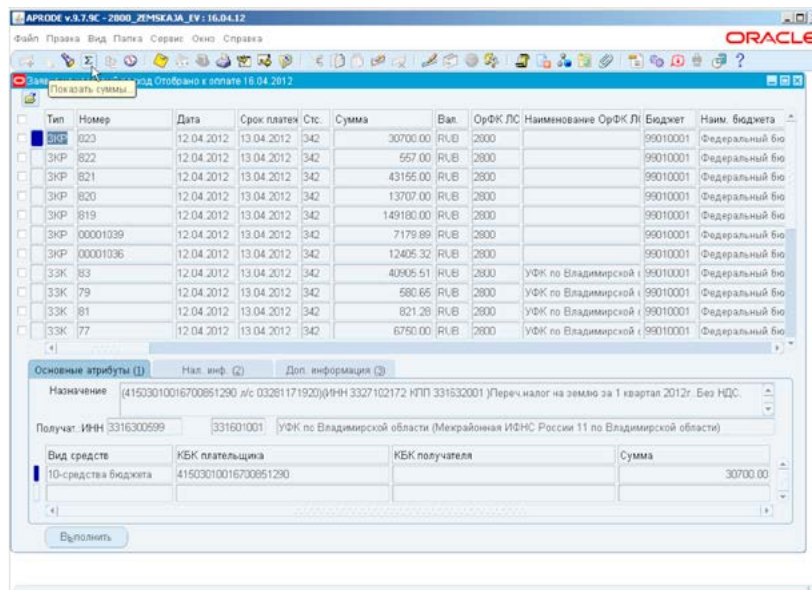


Рис. 24

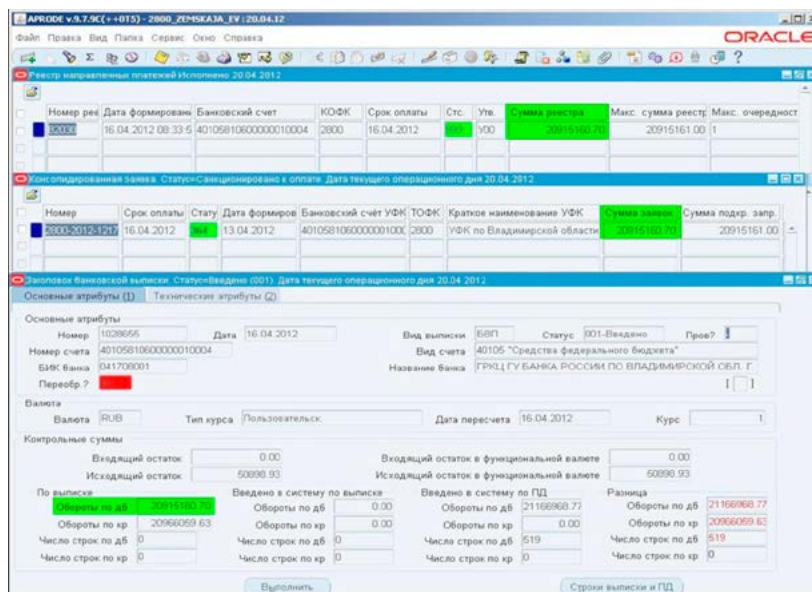


Рис. 25

дела ежедневно контролирует и осуществляет сверку сумм по проведенным операциям, которые по итогам текущего дня должны быть равны.

Проверку данных можно выполнять, открывая поочередно каждое окно функции, при этом размещая их одновременно на дисплее (сумма отправленных платежных поручений, включенных в реестр, соответствует данным суммы заявок, включенных в консолидированную заявку, и сум-

ме списанных денежных средств по дебету выписки банка) (см. рис. 25).

Технология работы в Автоматизированной системе Федерального казначейства позволила централизовать операционную работу на уровне управления в части проведения операций по кассовому исполнению бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и повысить оперативность обмена информацией с банками.

Демонстрация «Формирование отчетности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в Управлении Федерального казначейства по Владимирской области»

Единая база данных, расположенная на серверах Управления Федерального казначейства по Владимирской области, и работа структурных подразделений управления в единой базе данных в режиме онлайн позволили осуществить централизацию функции ведения бюджетного учета и формирования бюджетной отчетности в отделе бюджетного учета и отчетности управления.

До внедрения Автоматизированной системы Федерального казначейства сотрудники отделений управления выполняли функции ведения бюджетного учета, формировали и представляли бюджетную отчетность в финансовые органы местного самоуправления и в управление.

Специалисты отдела бюджетного учета и отчетности управления принимали отчетность от отделений, осуществляли ее проверку и формировали сводную отчетность.

Это большая работа, если учесть, что существует оперативная (ежедневная), еженедельная, ежемесячная отчетность.

С внедрением Автоматизированной системы Федерального казначейства все учетные функции и формирование отчетности централизованы в отделе бюджетного учета и отчетности управления, что позволило перераспределить высвобожденных специалистов отделов на выполнение иных функций.

Для выполнения функций специалисты отдела используют следующие полномочия в программе «Главный бухгалтер» и «Специалист отдела учета и отчетности».

При регистрации первичных документов специалистами структурных подразделений и обработке выписок банка по счетам управления на документы автоматически проставляется бухгалтерская проводка. При сохранении бухгалтерских записей в Автоматизированной системе Федераль-

ного казначейства осуществляется контроль данных на соответствие бухгалтерским справочникам.

Бухгалтерские проводки регистрируются в системных операционных журналах и Главной книге, которые создаются автоматически при формировании проводок на основании первичных документов (см. рис. 26).

Специалисты отдела учета и отчетности управления по завершении операционного дня контролируют соответствие оборотов по счетам, открытым в учреждении Банка России и кредитных организациях, данным бухгалтерских записей, отражающих банковские операции, и осуществляют формирование проверочных отчетов за операционный день.

Ежедневно формируется три проверочных отчета.

Первый отчет «Ошибки по закрытому операционному дню системы» (см. рис. 27).

Данный отчет контролирует:

- строки журналов Главной книги с неправильной датой операции;
- документы, находящиеся в окончательном статусе и не имеющие проводок;
- операционные записи, которые не проведены в книгах бухгалтерского учета, и другие показатели.

Второй отчет контролирует корректность учетных внебанковских операций. Третий отчет контролирует проведение проводок.

При получении положительного результата контроля специалисты отдела осуществляют формирование и обработку регистров бюджетного учета в соответствии с нормативными актами Министерства финансов Российской Федерации. Наиболее показательным из бухгалтерских регистров является ежедневная Главная книга.

Ежедневно отделом формируется 210 главных книг, отдельно по исполнению федерального бюд-

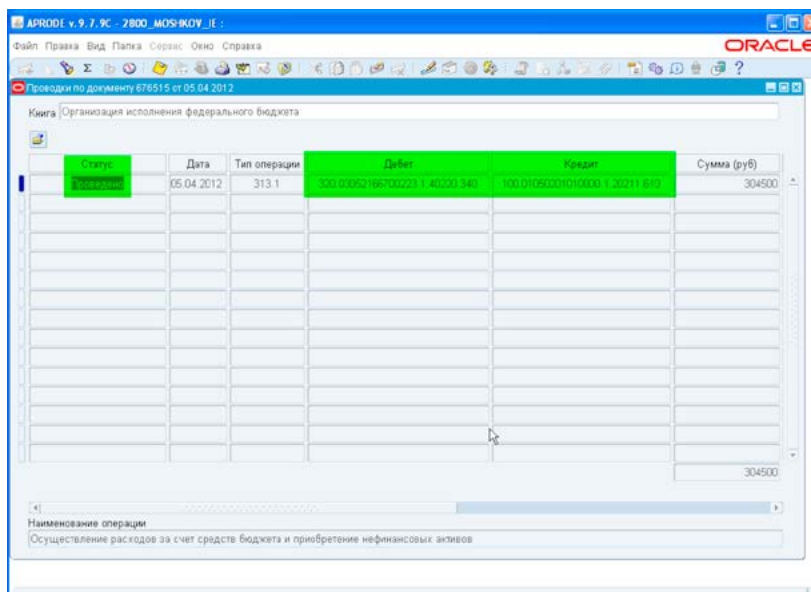


Рис. 26

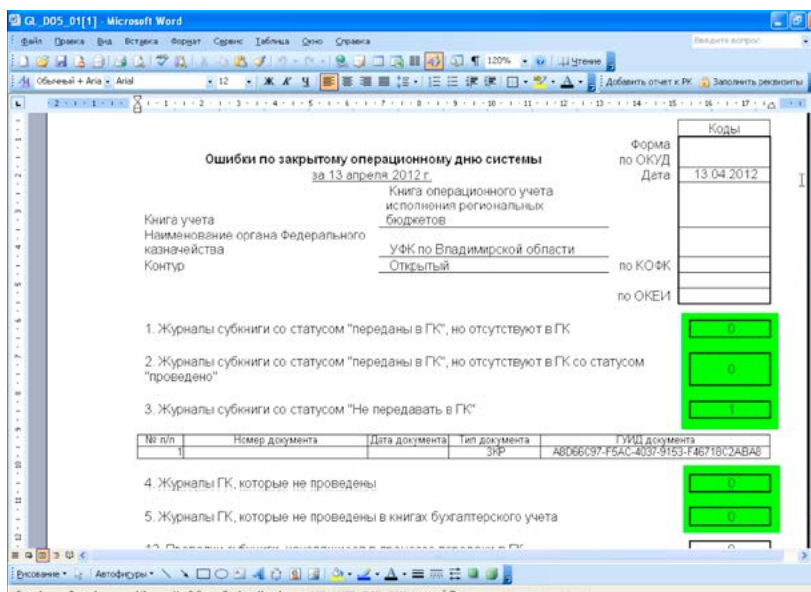


Рис. 27

жета, кассовому обслуживанию исполнения бюджета субъекта Российской Федерации, муниципальных образований, государственных и муниципальных учреждений.

Управлением ежедневно формируется и отправляется в Межрегиональное операционное управление Федерального казначейства консолидированная Главная книга по исполнению федерального бюджета. Направляется документ посредством системы удаленного финансового документооборота в структурированном виде.

В Главной книге отражаются по счетам бюджетного учета остатки на начало года, остатки

на начало дня, операции за день, операции с начала года и остаток на конец дня. В приложении 6 представлена Главная книга по исполнению федерального бюджета, где отражена ранее рассмотренная операция (акцепт заявки на кассовый расход).

Все показатели в регистре содержат бюджетную классификацию, так как она интегрирована в номер счета бухгалтерского учета.

В случае отсутствия расхождений в регистрах бюджетного учета осуществляется закрытие предыдущего операционного дня системы для всех подразделений управления. Для этого указывает-

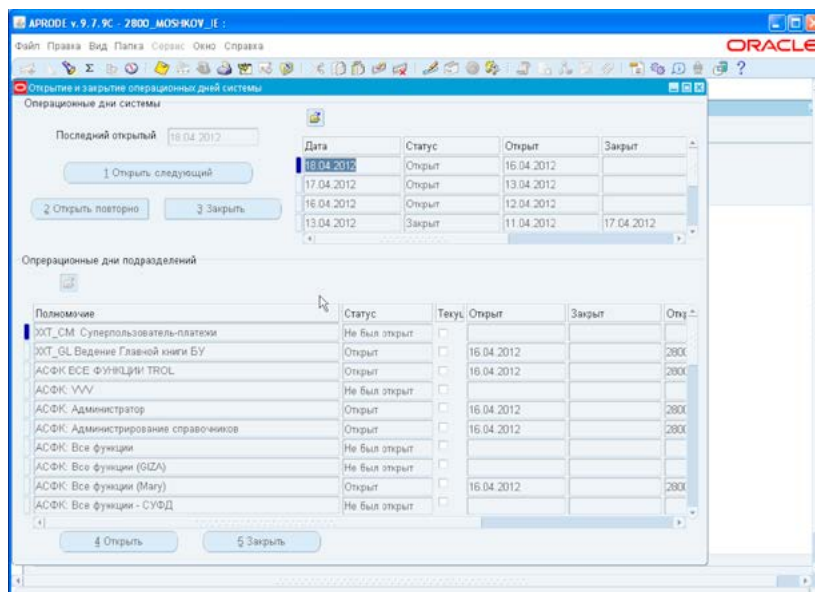


Рис. 28

№ по	Номер балансового счета	Наименование балансового счета	в подразделениях расчетной сети Банка России	в подразделениях расчетной сети Сбербанка России	в кредитных организациях	Итого
1	40101	Доходы, распределяемые органами Федерального казначейства между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации	529 312 648,66	0,00	0,00	529 312 648,66
3	40105	Средства федерального бюджета	0,00	0,00	0,00	0,00
3	40116	Средства для выплаты наличных денег организациям	10 556 490,73	3 195 503,75	68 770,66	13 811 765,14
4	40201	Средства бюджетов субъектов Российской Федерации	4 047 478 553,84	0,00	0,00	4 047 478 553,84
5	40204	Средства местных бюджетов	1 505 540 366,68	0,00	0,00	1 505 540 366,68
6	40302	Средства, поступающие во временное	115 560 469,28	0,00	0,00	115 560 469,28

Рис. 29

ся дата закрываемого дня и отправляется запрос на выполнение (см. рис. 28).

Закрытие операционного дня системы осуществляется в сроки, установленные регламентом операционного дня, утвержденным приказом управления.

После закрытия операционного дня специалисты отдела учета осуществляют формирование оперативной ежедневной отчетности. В процессе формирования отчетов запускаются автоматические процедуры формального, внутридокументального и междокументального контроля. По результатам прохождения контроля формируется протокол контроля.

Ежедневно формируется пять оперативных отчетов: отчет о поступлениях в федеральный бюджет, отчет о выбытиях из федерального бюджета, отчет о выбытиях по 11 разделу, отчет о поступлениях единого социального налога, отчет об остатках средств на счетах органа Федерального казначейства.

В качестве примера в ходе демонстрации был рассмотрен отчет об остатках средств на банковских счетах (см. рис. 29).

В данном отчете отражаются остатки на счетах управления в разрезе банковских балансовых счетов и учреждений банка по месту их откры-

2 Номер балансового счета	3 Наименование балансового счета	4 Остатки в подр. Банка России	5 Остатки в подр. Сбербанка	6 Остатки в кред.
43616	Средства бюджета Союзного государ	137500.00	0.00	
40703	Счета негосударственных организа	0.00	0.00	
40701	Счета негосударственных организа	322520984.67	0.00	
43603	Счета организаций, находящихся в го	0.00	0.00	
40601	Счета организаций, находящихся в го	1691945084.19	0.00	
40503	Счета организаций, находящихся в ф	0.00	0.00	
40501	Счета организаций, находящихся в ф	15672588.90	0.00	

Рис. 30

тия. Данная информация об остатках средств актуальна для оперативного управления финансовыми ресурсами.

В ходе демонстрации также был рассмотрен ежедневный отчет о кассовых выбытиях федерального бюджета (приложение 7). В этом отчете кассовые выбытия отражаются в разрезе функциональной классификации расходов, классификации операций сектора государственного управления и ведомственной классификации расходов бюджетов Российской Федерации. В отчете также нашел отражение документ, обработка которого была рассмотрена ранее.

Специалист по формированию бюджетной отчетности сверяет данные оперативной отчетности с данными Главной книги и других регистров аналитического учета за отчетную дату, анализирует полученный при формировании оперативной отчетности протокол контроля (функция «Контроль») (см. рис. 30).

В случае отсутствия ошибок в отчетных формах специалист передает отчеты для утверждения главным бухгалтером и руководителем управления. При утверждении отчетные формы заверяются электронно-цифровой подписью, после чего специалист отдела учета осуществляет операцию отправки оперативной отчетности в Межрегиональное операционное управление Федерального казначейства. Отчетность направляется в структу-

рированном виде посредством системы удаленного финансового документооборота.

Ежемесячно отделом бюджетного учета и отчетности по операциям бюджетов формируется регламентированная отчетность:

- бюджетная отчетность об исполнении федерального бюджета, раскрывающая различные стороны исполнения бюджета, о кассовом обслуживании исполнения бюджетов бюджетной системы, бюджетных и автономных учреждений, которая направляется в Межрегиональное операционное управление Федерального казначейства;
- бюджетная отчетность о кассовом обслуживании исполнения бюджетов, бюджетных и автономных учреждений, которая представляется в Департамент финансов, бюджетной и налоговой политики администрации Владимирской области и финансовые органы муниципальных образований.

В финансовые органы муниципальных образований отчетность направляется в электронном виде посредством системы электронного документооборота и системы удаленного финансового документооборота.

Одно из основных преимуществ Автоматизированной системы Федерального казначейства — это высокая степень информационной наполненности и прозрачность проводимых операций.

III. Международный опыт модернизации казначейских систем

Базовая модель казначейства. Основные приоритеты реформирования казначейства. Ориентиры и последовательность внедрения

Базовая модель казначейства (TRM) была разработана Всемирным банком в целях помощи странам — членам Всемирного банка и Международного валютного фонда в осуществлении казначейских реформ и информирования производителей пакетов программно-обеспечения COTS об основных казначейских функциональных требованиях, чтобы дать им возможность включить эти требования в продукты, которые были изначально разработаны для коммерческого сектора.

TRM описывает существенные аспекты казначейской реформы, основные казначейские функциональные процессы и основные виды деятельности, связанные с формированием и обеспечением функционирования казначейских систем. Модель показывает, как казначейские процессы вписываются в управление общественными (государственными и муниципальными) финансами.

Базовые концепции казначейских систем

Рассматривая ситуацию в странах с переходной экономикой до начала реформ в сфере общественных финансов и казначейских реформ, можно сделать обобщенный вывод, что в экономиках переходного периода отсутствовали правовые рамки, институциональные структуры и сопутствующие системы, необходимые для управления общественными финансами:

- бюджетным организациям было разрешено открывать банковские счета, неподконтрольные Министерству финансов, и Министерство фи-

нансов периодически переводило деньги на эти счета;

- как результат на счетах бюджетной организации могли накапливаться значительные неиспользуемые денежные суммы, в то время как бюджет страны в целом был дефицитным;
- у Министерства финансов не было средств, чтобы осуществлять контроль и гарантировать, что расходы полностью соответствуют бюджетным ассигнованиям;
- присутствовали также другие проблемы, такие как отсутствие своевременной информации о расходах и доходах, необходимой для экономического управления, предусмотренной законодательством финансовой отчетности, базовых данных для подготовки бюджета.

В других странах, не относящихся к переходным экономикам, правовые и институциональные структуры для управления общественными финансами существовали, но нуждались и продолжают нуждаться в изменении. Ситуация по управлению бюджетными средствами в таких странах в целом характеризуется следующими чертами:

- подрыв контроля (например, контроля за ассигнованиями);
- размытая граница между правами и обязанностями участников (бюджетные организации — казначейство);
- рост банковских счетов, не находящихся под контролем казначейства, например книга счетов частных лиц в банке.

Это привело, по сути, к той же ситуации, что и в странах переходного периода, — отсутствию

контроля со стороны Министерства финансов за государственными финансами, расходами и наличием своевременной информации для экономического управления.

Решение перечисленных проблем должно состоять из комплекса мероприятий, включающих два основных блока:

1) создание (корректировка) политик и институциональных структур, необходимых для управления государственными финансами:

- в экономиках стран переходного периода существовала необходимость в построении правовых рамок и институциональных структур *ab-initio* (с самого начала), чтобы дать возможность Министерству финансов получить контроль над финансовыми ресурсами и обеспечить соответствие производимых расходов бюджетным ассигнованиям;
- в других странах существует необходимость построения и корректировки существующих политик, структур и систем для того, чтобы *решить все имеющиеся проблемы*;

2) создание систем, гарантирующих, что политики реализуются в полной мере, без всякого исключения. Указанные системы должны обеспечивать:

- усовершенствованный налогово-бюджетный контроль:
 - заботу о том, чтобы расходы находились в соответствии с бюджетными ассигнованиями, обязательствами и ассигнованиями денежных средств;
 - пристальный мониторинг неоплаченных счетов, денежных средств на правительственных банковских счетах, задолженности и налогово-бюджетного дефицита;
- усовершенствованное управление денежными средствами:
 - посредством приведения всех правительственных счетов под контроль казначейства и консолидации на едином казначейском счете;
 - посредством сокращения неиспользуемых сальдо на правительственных счетах и улучшения планирования денежных средств;
- своевременность и точность финансовой отчетности в целях эффективного управления;

- повышение качества исходных данных для подготовки бюджета.

Внедрение данного решения (осуществление указанного комплекса мер) требует проведения правовых и институциональных реформ, включающих пять основных компонент:

- 1) принятие специального законодательного акта о контроле за составлением и исполнением бюджета;
- 2) совершенствование организации банковских операций с бюджетными средствами и обработки платежных операций;
- 3) разработку бюджетной классификации;
- 4) разработку и внедрение казначейской системы;
- 5) создание инфраструктуры единого казначейского счета.

Далее перечисленные компоненты реформ, направленные на создание базовой модели казначейства, раскрыты более подробно.

Во-первых, необходимо принятие специального законодательного акта о контроле за составлением и исполнением бюджета для управления государственными средствами и имуществом, который будет обеспечивать необходимую правовую основу для систем исполнения бюджета. Указанный закон:

- определяет роли и обязанности Министерства финансов, казначейства и профильных агентств;
- определяет полномочия и обязанности для:
 - получения и ответственного хранения государственных финансовых ресурсов;
 - процессов контроля за управлением государственными расходами;
 - управления государственным долгом;
 - бухгалтерского учета;
 - финансовой отчетности и аудита.

Во-вторых, может потребоваться совершенствование организации банковских операций с бюджетными средствами и обработки платежных операций:

- консолидация банковских счетов на едином казначейском счете, находящемся в Центральном банке;
- создание казначейской организации с сетью офисов, расположенных по всей стране (альтернатива — расположение сотрудников казначейства в бюджетных организациях);



Рис. 31. Организационная структура казначейства

- реорганизация платежных процессов и направление всех платежных операций через казначейство (размещенных на местах сотрудников казначейства);
- реорганизация всех процессов поступлений, чтобы гарантировать, что все доходы напрямую депонируются на едином казначейском счете.

Традиционный вариант организационной структуры казначейства приведен на рис. 31.

В-третьих, необходимой является разработка бюджетной классификации, соответствующей Руководству по статистике государственных финансов МВФ, включая следующие элементы:

- разработка плана счетов, воплощающего эту классификацию;
- структура бюджетной классификации должна включать как минимум функциональный, организационный (ведомственный) и экономический разделы;
- структуры функциональной и экономической классификации должны соответствовать требованиям статистики государственных финансов;
- могут быть использованы дополнительные разделы для классификации и мониторинга бюджетов и расходов по уровням правительства, источникам средств, программам, проектам и видам деятельности.

В-четвертых, необходима разработка и внедрение казначейской системы, включающей следующие структурные блоки:

- исполнение бюджета:
 - управление бюджетом:
 - распределение бюджетных ассигнований;
 - расходование бюджетных средств, бюджетные трансферты;
 - управление обязательствами — отражение всех обязательств, связанных с ожидаемыми бюджетными расходами;
 - управление платежами — обработка всех бюджетных расходов по следующим направлениям:
 - закупка товаров и услуг;
 - выплаты зарплат и пенсий;
 - платежи по обслуживанию долга;
 - трансферты бюджетам субнационального уровня (региональным и местным) и (или) государственным предприятиям;
 - управление поступлениями — отражение налоговых и неналоговых доходов и поступлений за счет других источников;
- бухгалтерский учет (отражение всех операций по мере их возникновения);
- управление денежными средствами;
- налогово-бюджетная отчетность.

Основной функционал казначейских систем состоит в следующем:

- в казначейских системах хранятся сведения:
 - об утвержденных бюджетах, уточненных бюджетах, исполнении бюджетов;
 - принятые обязательства;

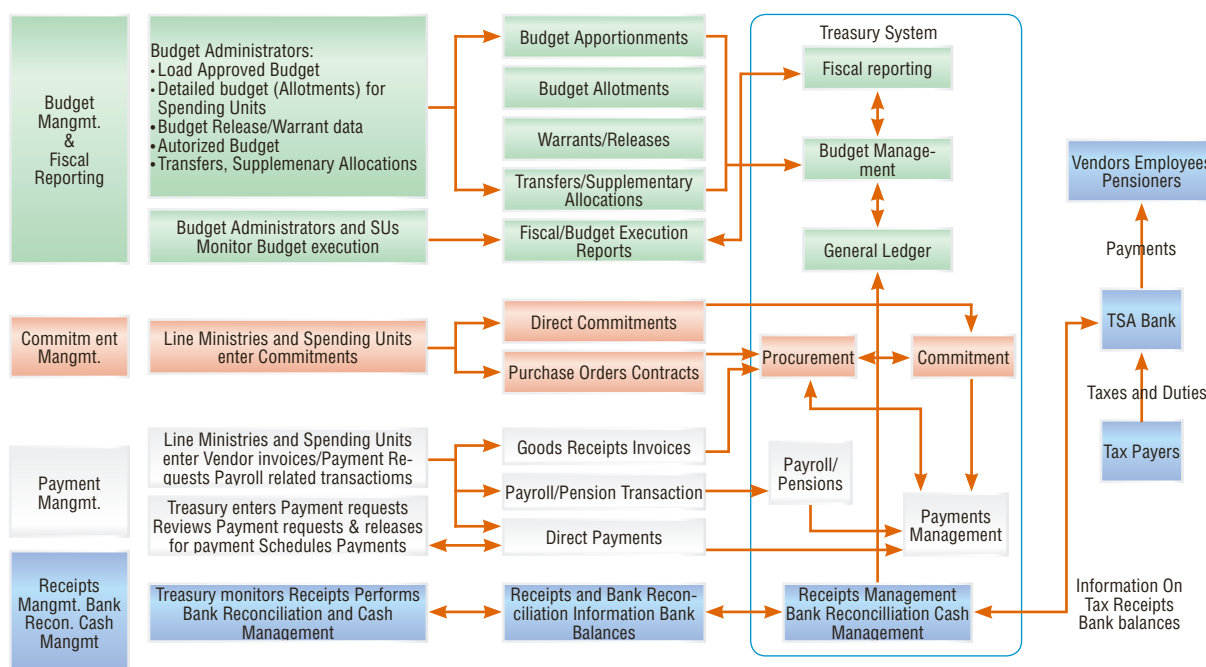


Рис. 32. Казначейские системы: ключевые функциональные процессы, информационные потоки и системные модули

- заказы на покупку, необходимые данные по контрактам;
- поступления товаров и услуг;
- счета-фактуры, выставляемые поставщиками;
- авторизация платежей после санкционирования выплат;
- представление платежных указаний банку;
- отражение доходов и других поступлений, выплачиваемых на бюджетные счета;
- сверка с банковскими записями;
- создание условий для мониторинга сальдо на бюджетных счетах;
- создание условий для размещения всех операций, обеспечение применения средств контроля, бухгалтерского учета и полной финансовой отчетности.

Помимо этого очень важно обеспечить гарантию того, что перечисленные функции в казначейской системе могут выполняться только авторизованными штатными сотрудниками.

Схематическое представление ключевых функциональных процессов, информационных потоков и системных модулей (блоков) казначейских систем приведено на рис. 32.

На рис. 33 и 34 приведены альтернативные схемы устройства казначейской системы:

- централизованное устройство казначейства, при котором «центры возникновения затрат» (министерства, ведомства, учреждения, получающие бюджетные ассигнования и осуществляющие расходование бюджетных средств) направляют заявки на осуществление расходов и иные платежные документы в казначейство на бумажных или электронных носителях либо через специализированные компьютерные программы;
- децентрализованное устройство казначейства, при котором «центры возникновения затрат» самостоятельно осуществляют расходование бюджетных средств непосредственно в казначейской системе.

В-пятых, необходимым элементом базовой модели казначейства является единый казначейский счет, обеспечивающий следующие условия управления бюджетными ресурсами:

- все бюджетные средства должны находиться под контролем казначейства;
- казначейство должно иметь возможность определить величину бюджетных ресурсов в любой заданный момент времени, то есть определить сальдо на бюджетных счетах;
- все расходы с ЕКС должны быть предметом бюджетного контроля;

Case I — Treasury Systems: Core Functional Processes and Information Flows
Treasure Centric Deployment
Spending units send transaction to the Treasury as hard copies/on electronic media/or via webportal

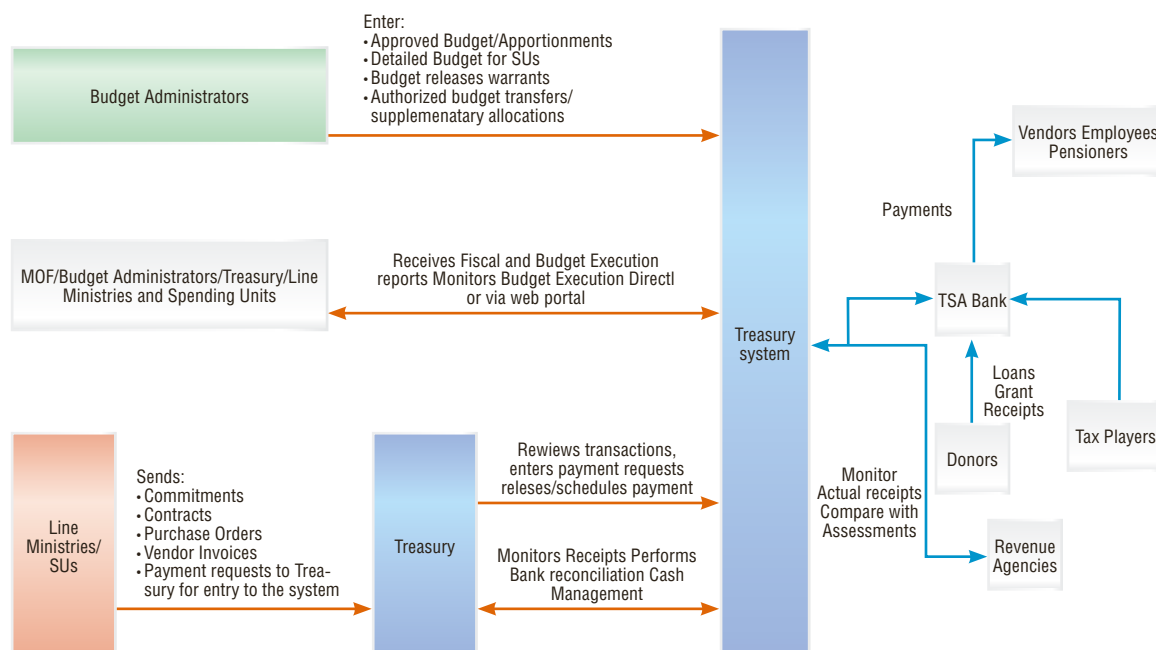


Рис. 33. Централизованное устройство казначейства

Case II — Treasury Systems: Core Functional Processes and Information Flows
Spending unit based deployment
Spending units enter transaction directly into the Treasury System

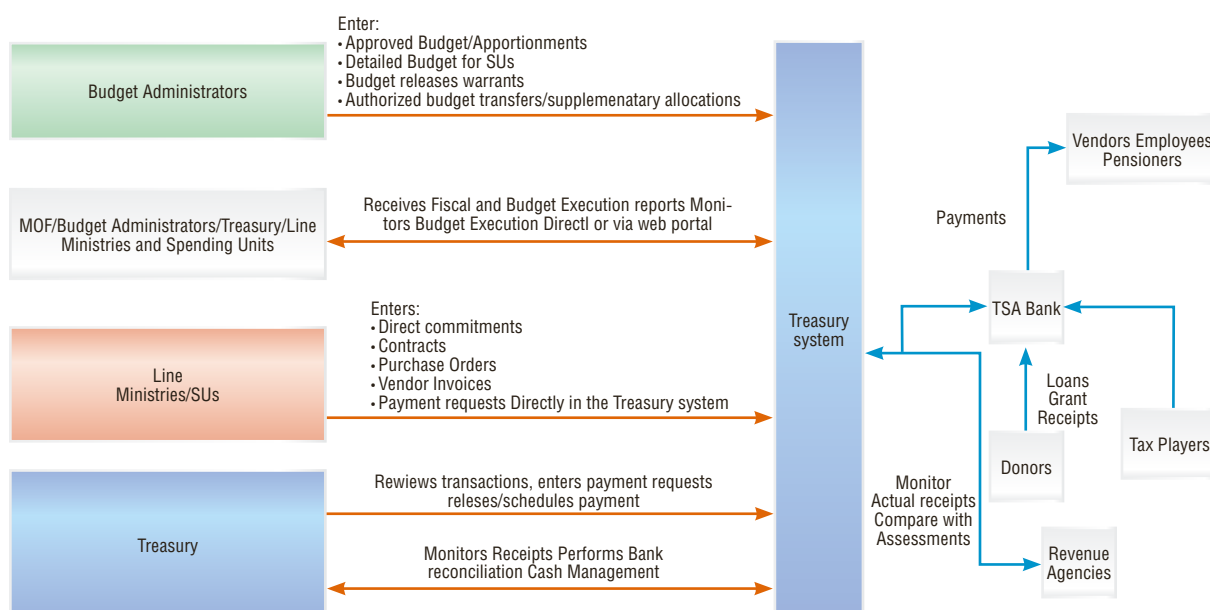


Рис. 34. Децентрализованное устройство казначейства (обособленные «центры возникновения затрат»)

- все бюджетные поступления должны быть депонированы на ЕКС.

Обычно ЕКС находится в центральном банке соответствующей страны. Однако часто центральный банк использует коммерческие банки в качестве своих фискальных агентов.

Важным является также технологическое обеспечение казначейской системы. Для ее эффективного функционирования в современных условиях необходимы:

- специализированное программное обеспечение для поддержки функциональных процессов в казначейской системе;
- аппаратное обеспечение — серверы, расположенные в различных центрах обработки данных;
- рабочие станции, периферийное аппаратное обеспечение;
- промежуточное программное обеспечение — операционные системы, DBMSs, инструменты для разработки приложений и управления системами;
- инфраструктура телекоммуникаций:
 - каналы связи через глобальные сети (WAN-Links) между различными офисами казначейства, через телекоммуникационную сеть: коммутируемая сеть общего пользования, выделенные линии, коммутируемые линии связи;
 - локальные вычислительные сети (LAN): связь между рабочими станциями в определенных местах;
 - системы управления сетями;
- резервные механизмы, механизмы, обеспечивающие функционирование казначейской системы в случае чрезвычайных ситуаций:
 - стратегия повышения устойчивости функционирования казначейской системы;
 - энергетические дублирующие системы;
 - системы информационной безопасности.

Некоторый опыт внедрения базовой модели казначейства

В табл. 3 приведены основные параметры некоторых недавно профинансированных проектов Всемирного банка по внедрению базовой модели казначейства в странах Европы и Средней Азии.

Обращает на себя внимание тот факт, что с течением времени и развитием информационных технологий и телекоммуникационной инфраструктуры параметры проектов существенно изменились.

В 1994–2004 годах проекты фокусировались на реализации основной реформы казначейства и функциональности создаваемых систем. Поскольку стабилизировались новые институциональные структуры и реформы, у более поздних проектов более широкая сфера действия.

Десятилетие назад основные пакеты COTS не включали требования государственного сектора. Многие страны начали с внедрения промежуточных индивидуально разработанных систем. Сейчас они уже заменены или заменяются приложениями COTS.

Новые проекты начинаются с программного обеспечения COTS. Программное обеспечение с открытыми кодами открывает дополнительные возможности. В настоящее время доступно разнообразное промежуточное программное обеспечение, но большинство систем еще не преодолели этап тестирования.

Телекоммуникационная инфраструктура в начале — середине 90-х годов прошлого века не была хорошо развита. Сначала промежуточные системы внедрялись на распределенной архитектуре. По мере совершенствования телекоммуникационной инфраструктуры шло движение в направлении централизованной архитектуры.

Все новые системы внедряются на централизованной инфраструктуре и используют интернет-версии специализированного программного обеспечения.

Некоторые исходные параметры проектов, приведенных в табл. 3:

- стоимость внедрения систем, основанных на пакетах COTS, составляла приблизительно 13–15 тыс. долларов на одного лицензированного пользователя;
- на реализацию проектов от запуска до завершения уходило 7–10 лет. Ожидается, что для завершения многих ведущихся в настоящее время проектов потребуются не меньшие сроки;
- получение политического согласия и внедрение правовых и институциональных реформ было основным фактором, определяющим дли-

Таблица 3. Некоторые недавно профинансированные проекты Всемирного банка внедрения базовой модели казначейства

Название и страна	Количество основных мест	Приблиз. стоимость, млн. долл.	Статус	Замечания
Европа и Средняя Азия				
Проект «Украинские казначейские системы» (TS) (I) Украинский PFMP (II)	700	26,9 (16,5+10,4) 55,0	Завершен 7,0 лет Ведется Начат в 2005 г.	Заказное ПО Ведется последующий проект; планы относительно программного обеспечения COTS
Проект модернизации казначейства Казахстана (TS)	250	17,7 (15,7+2,0)	Завершен 8,9 лет	Oracle Financials
Венгрия — Проект управления государственными финансами (TS)	20	10,4 (7,3+3,1)	Завершен 7,1 лет	Заказное ПО
Турция PFMP (TS)	1500	15,9 (15,9+0,0)	Завершен 8,5 лет	Заказное ПО
Албания (TS)	35	9,0 (8,5+0,5)	Завершен 6,8 лет	Oracle Financials
Проект развития российского казначейства (TS)	2200	613 (231,0+382,0)	Завершен. Начат в 2002 г.	Oracle Financials
Молдова PFMP (IFMS)	35	15,3 (8,5+6,8)	Ведется. Начат в 2005 г.	SAP
Азербайджан (TS)	90	13,4 (9,5+3,9)	Ведется. Начат в 2004 г.	SAP
Кыргызстан (TS)	65	10,2 (6,7+3,5)	Ведется. Начат в 2005 г.	Некоторые наличные средства
Таджикистан (IFMS)	75	10,0 (5,0+5,0)	На этапе подготовки	Планируется COTS

Команда: Али Хашим (1994–2004 гг.), Доминик де Рокфель (2000–2004 гг.), Чем Денер (2004 г. — настоящее время)

тельные сроки внедрения (особенно для проектов, начинаемых с нуля);

- закупка систем с использованием конкурсных процедур (в соответствии с политикой Всемирного банка) также внесла свой вклад в длительные периоды завершения;
- фактическое время внедрения решения COTS от заключения контракта до завершения проекта составляет 3–6 лет в зависимости от масштаба.

Показатели внедрения

Иерархию требований к условиям для внедрения базовой модели казначейства можно представить следующим образом:

1) политическая воля для внедрения устойчивых политик и процедур управления государственными финансами (PFM) и поддержка внутри правительства (Министерством финансов и другими заинтересованными ведомствами) проводимых реформ;

2) формирование реалистичного бюджета;

3) институциональные механизмы для внедрения налогово-бюджетного контроля:

- контроль казначейства над всеми бюджетными ресурсами — консолидация банковских счетов на едином казначейском счете;
- направление операций через офис казначейства (сотрудников казначейства);

4) кадровый потенциал в реализующих ведомствах для осуществления реформ и внедрения связанных с ними систем;

5) соответствующая технология для оказания поддержки обработке данных и управлению данными:

- специализированное программное обеспечение, которое отражает функциональные процессы;
- технологическая платформа для внедрения программного обеспечения (аппаратного обеспечения, сетевого, промежуточного программного обеспечения).

Важным фактором успеха для проектов реформ казначейств являются обязательства правительства (в виде принятых их стратегических и программных документов) и поддержка Министерства финансов.

Определяющим для успеха внедрения базовой модели казначейства является внутренний дизайн казначейских систем, которые должны отвечать следующим требованиям:

- системы должны строиться в соответствии с функциональными, а не организационными линиями:
 - необходимо четко определить круг задач и основные функциональные блоки системы, чтобы избежать дублирующих вложений;

- бюджетный департамент, казначейство и профильные министерства должны использовать одну и ту же систему для обработки своих операций и пользоваться базами данных друг друга;
- при формировании бюджета и в процессе его исполнения должен использоваться один и тот же план счетов;
- ввод операций в режиме онлайн:
 - обязательства должны фиксироваться в реальном времени, как только они возникают;
 - финансовый контроль должен применяться в упреждающем режиме ко всем операциям, обрабатываемым казначейской системой (например, проверка наличия средств до того, как будут выделены средства или осуществлены платежи);
 - следует избегать последующего размещения сделок;
- всесторонняя обработка операций:
 - все расходные операции должны обрабатываться в системе;
 - данные вводятся только один раз, когда бухгалтерская операция проходит через систему;
 - базы данных IFMIS (интегрированной информационной системы управления общественными финансами) следует рассматривать в качестве основного источника для финансовой отчетности в правительстве.

Необходимо устанавливать реалистичные сроки реформирования в данной сфере. Весь процесс создания правовых и институциональных рамок, дизайна казначейских систем, закупки и внедрения в рамках создания базовой модели казначейства может занять 8–10 лет.

Зачастую при реализации проектов Всемирного банка проблемой было получение поддержки со стороны руководства страны и (или) Министерства финансов на длительные периоды. Связь с программой Международного валютного фонда и (или) получением кредитов на реструктуризацию отдельных секторов экономики часто использовалась для укрепления обязательств правительства и обеспечения поддержки Министерства финансов.

Хорошим решением зачастую было внедрение промежуточных технических решений для поддержки реформ, после чего следовало внедрение и отработка полностью функционирующих казначейских систем.

От базовых казначейских систем к более широкому информационным системам управления государственными финансами (ИСУГФ)

Подытоживая изложенное выше, можно заключить, что базовыми элементами казначейской реформы (или основными составляющими базовой модели казначейства) являются функционирующая казначейская организация, единый казначейский счет и как минимум промежуточная казначейская система, которая позволяет Министерству финансов осуществлять контроль за бюджетными средствами.

В современных условиях и с учетом передовых международных практик государственного (муниципального) управления сфера действия и охват казначейских систем должны быть расширены на верхнюю и нижнюю области цикла управления общественными финансами, такие как:

- формирование бюджета;
- начисление и выплата заработной платы государственным (муниципальным) служащим и работникам учреждений и управление данными должностями;
- управление долгом и аудит.

Существует необходимость введения критериев производительности в бюджетный процесс и усовершенствованных, более продвинутых стандартов бухгалтерского учета. Это повлечет за собой значительные положительные изменения в казначейской системе.

К числу основных направлений деятельности правительства в сфере управления общественными финансами, не охваченных базовой моделью казначейства, относятся:

- макроэкономическое прогнозирование;
- формирование бюджета;
- исполнение бюджета, управление наличными денежными средствами, бухгалтерский учет и налогово-бюджетная отчетность;

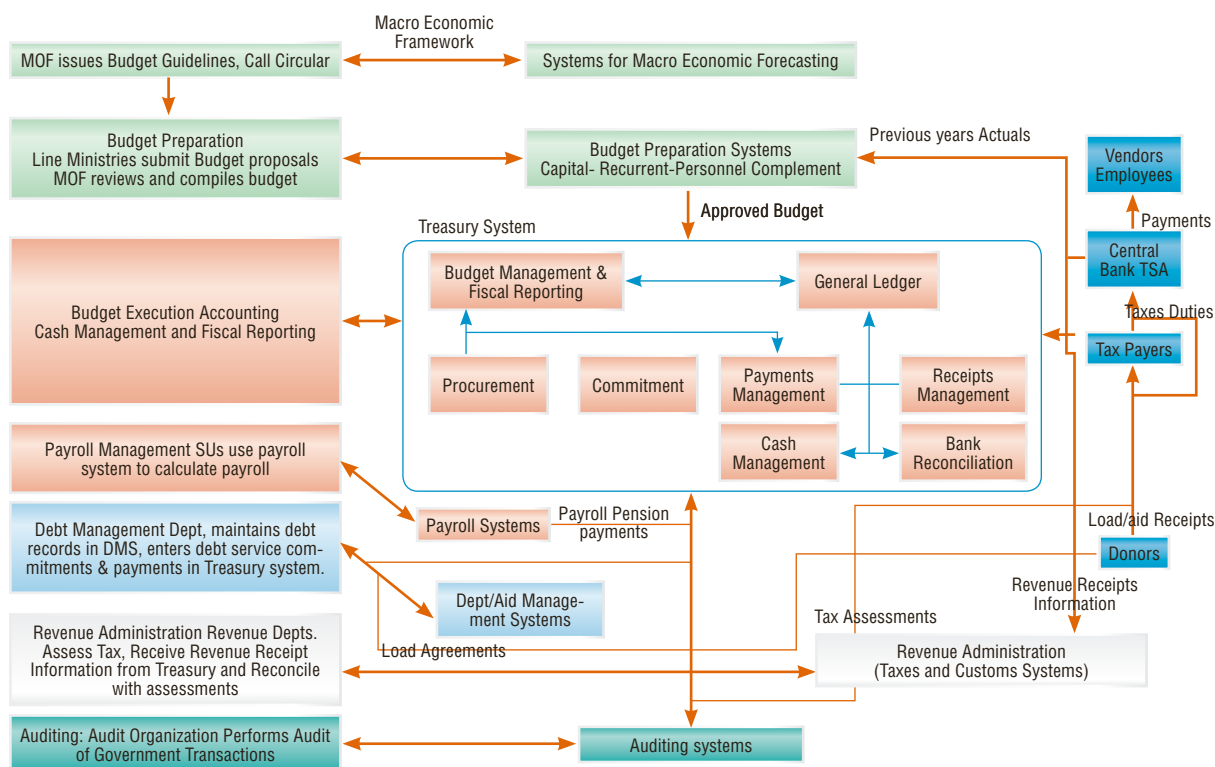


Рис.35. Функциональные процессы управления общественными финансами и дизайн информационной системы

- управление должностями, заработной платой и прибылью;
- управление долгом;
- управление доходами (таможенными и налоговыми);
- аудит.

Связь перечисленных направлений с казначейской системой заключается в том, что каждое из этих направлений для эффективной работы требует использования специальных информационных систем. Требуемые модули систем, которые могут быть интегрированы в казначейскую систему, проиллюстрированы на рис. 35.

Схематическое представление поуровневой интеграции процесса исполнения бюджета и казначейской системы приведено на рис. 36. Для включения процедур исполнения бюджета в функционал казначейской системы необходимо предпринять следующую последовательность действий:

- Необходимо установить уровень обработки транзакций систем. Это наиболее трудная и требующая много времени задача. Например, Правительство Российской Федерации лишь недавно разработало систему отчетности и мониторинга, которая представляет инфор-

мацию о персонализированных ключевых показателях эффективности (KPI), чтобы позволить Министерству финансов и всем участникам бюджетного процесса осуществлять мониторинг и контроль над процессом исполнения бюджета и результативностью работы ответственных руководящих сотрудников (должностных лиц). Тем не менее исключительно важно, чтобы был в наличии этот уровень для получения хорошей и заслуживающей доверия информации в целях использования в финансовых операциях и формирования управленческой отчетности. Другие уровни будут надстраиваться на этот уровень.

- Необходимо внедрить модули для обслуживания основных процессов исполнения бюджета, платежных операций и поступлений, прежде чем перейти далее к другим элементам, таким как управление основными средствами, управление персоналом и т. д.
- Необходимо внедрить централизованную казначейскую систему, а затем децентрализовать ее до бюджетных организаций. Следует предпринять попытку сначала закрепить полномочия по осуществлению платежных опе-

раций и мониторингу поступлений за офисами казначейства, а затем децентрализовать до бюджетных организаций, если это будет необходимо (возможно).

- Для начала подготовка бюджета может осуществляться вне казначейской системы, например в другой системе, а окончательный утвержденный бюджет затем можно загружать в казначейскую систему и использовать для осуществления контроля над расходами. Однако все последующие бюджетные операции в течение финансового года в соответствии с утвержденным бюджетом, такие как бюджетные расходы, трансферты, должны осуществляться в казначейской системе.

Последовательность действий (шагов) по внедрению полноценной информационной системы управления государственными финансами (ИСУ-ГФ), интегрированной с казначейской системой, приведена на рис. 37.

В заключение можно привести сформулированную Джеком Даймондом последовательность (иерархию) соответствующих преобразований.

1. Первый приоритет — создать систему управления государственными финансами, которая обеспечивает фискальную дисциплину.

- Например, всесторонний, основанный на базовых социально-экономических данных и прогнозах бюджет, представляемый в казначейскую систему после утверждения, единый казначейский счет, контроль над обязатель-

ствами, среднесрочное финансовое планирование, своевременные отчеты об исполнении бюджета на конец финансового года и т. д.

2. По достижении первого приоритета система управления государственными финансами совершенствуется — с тем, чтобы скорректировать налогово-бюджетные совокупные показатели, обеспечить макроэкономическую стабильность (устойчивость).

- Например, обеспечение возможности надежного средне- и долгосрочного макроэкономического прогнозирования, мониторинга и корректировки налогово-бюджетных совокупных показателей, установление фискальной политики в рамках среднесрочного бюджета и т. д.

3. Необходимо учитывать перечень тех мер, которые не следует предпринимать на ранних этапах (согласно Аллену Шику): не переходить к программному бюджету, не осуществлять бухгалтерский учет по методу начисления, не осуществлять децентрализацию.

4. Когда вышеперечисленные меры реализованы, можно переходить к получению более весомых результатов за вложенные средства.

- Например, внедрение стратегического планирования, переход к программному бюджету, использование персонализированных ключевых показателей эффективности (KPI) для мониторинга и оценки работы ответственных сотрудников, руководителей, более децентрализованное управление.

Модернизация казначейской системы Франции

Модернизация правил бюджетного процесса и бухгалтерского учета во Франции

В целях тщательного пересмотра и модернизации бюджетных правил и принципов бухгалтерского учета, которые были составлены в 1959 году, 1 августа 2001 года было принято Конституционное постановление по бюджетным актам (далее — КПБА, постановление), определяющее усовершенствованные правила бюджетного процесса и бух-

галтерского учета во Франции с учетом реализации принципов прозрачности и подотчетности, а также концепции бюджетирования, ориентированного на результат.

Основой для разработки и принятия КПБА стали парламентские дебаты о стоимостной эффективности государственных расходов и роли собраний в бюджетных вопросах в конце 1990-х годов. После достижения политического консенсуса о необходимости модернизации правил бюджетного управления и бухучета в августе 2001 года

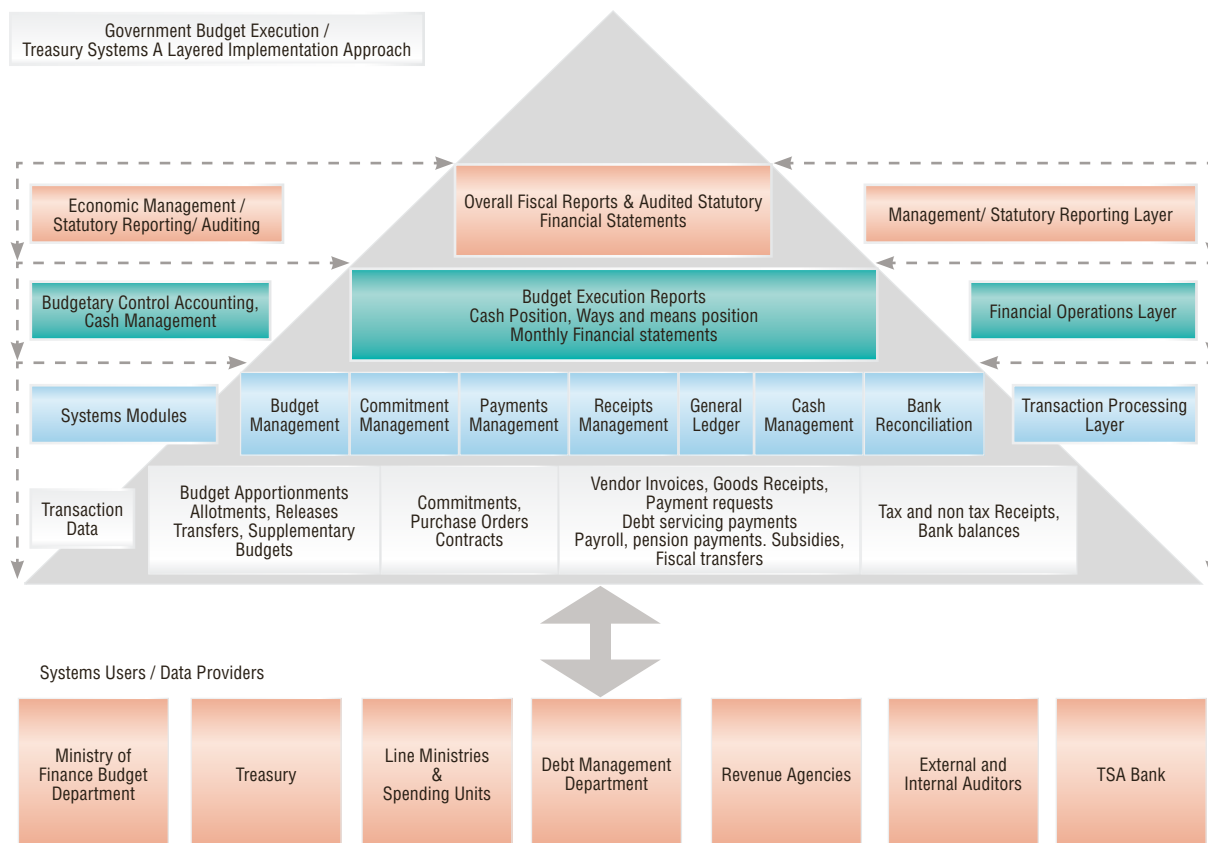


Рис. 36. Интеграция процесса исполнения бюджета и казначейской системы: схема поуровневого внедрения

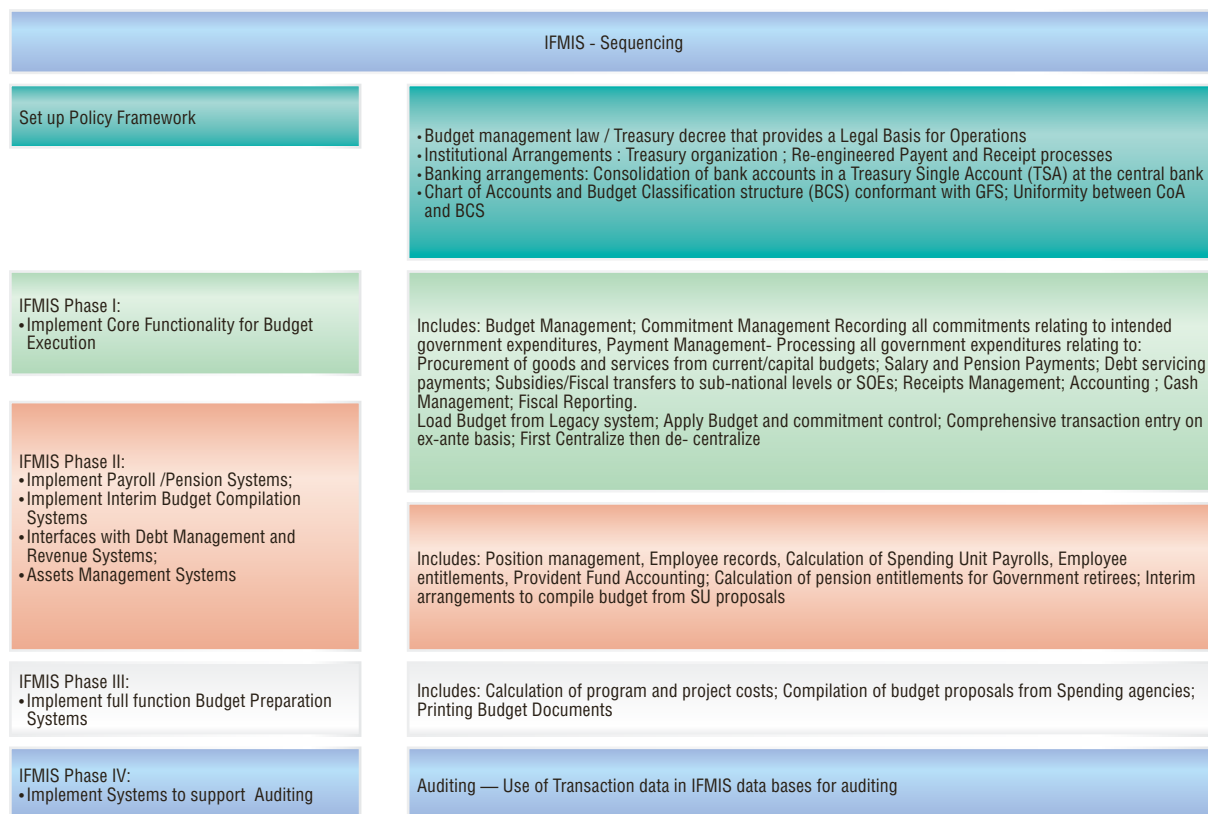


Рис. 37. Последовательность шагов по внедрению ИСУГФ

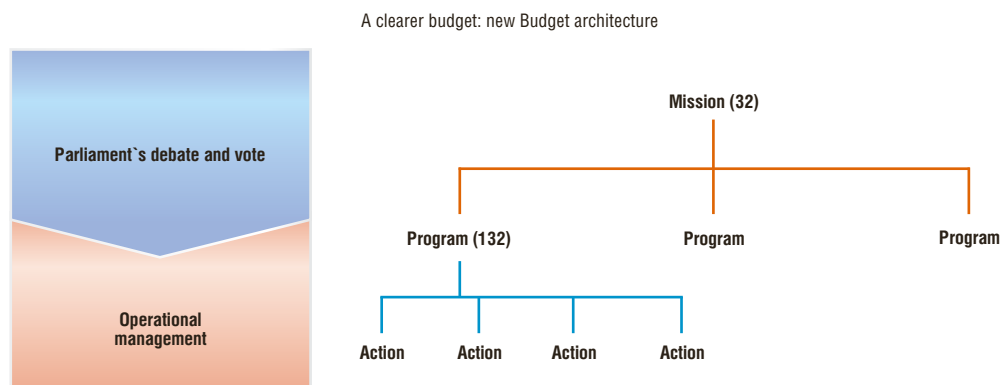


Рис. 38. Схематическое представление структуры бюджета Франции в соответствии с Конституционным постановлением о бюджетных актах

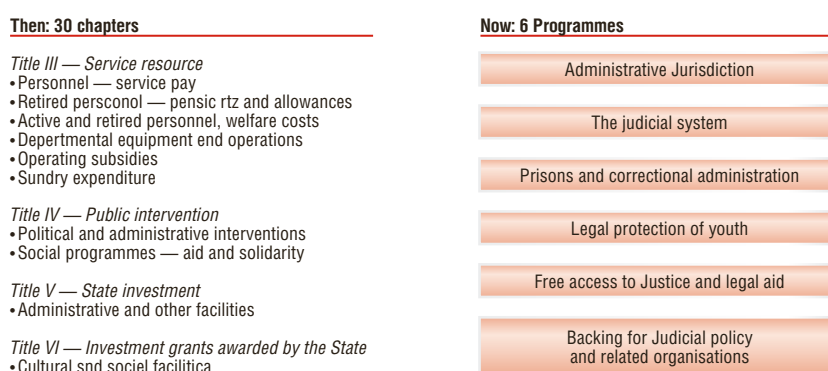


Рис. 39. Пример бюджета в сфере юстиции (Министерства юстиции)

постановление было принято. Для отработки новых норм по бюджетному процессу и бухгалтерскому учету был установлен переходный период по вступлению в силу КПБА в полном объеме — четыре года. Закон о бюджете Франции на 2006 год был первым бюджетным актом, который был полностью подготовлен, принят и исполнен с использованием новых бюджетных правил.

Преимущества правил, вводимых Конституционным постановлением по бюджетным актам, над ранее действовавшим порядком бюджетного процесса и бухгалтерского учета состоят в следующем:

- КПБА обеспечивают разработку более четкого и прозрачного бюджета, содержащего конкретизированные параметры результативности, основные параметры которого определяют государственные политики Франции в той или иной сфере;
- это «новое лицо» государственного бухгалтерского учета: КПБА ввело общую финансовую отчетность правительства;

- постановление содержит формы и правила составления улучшенных (более показательных и наглядных) бюджетных документов;
- в соответствии с КПБА бюджет должен быть ориентирован на принципы результативности и эффективности, в том числе стоимостной, и обеспечивать гибкое управление бюджетными ресурсами и программами.

В соответствии с постановлением по бюджетным актам структура закона о государственном бюджете Франции должна состоять из трех уровней: миссии (государственные политики), программы и действия:

- миссии соответствуют основным государственным политикам;
- программы или ассигнования определяют рамки для реализации государственных политик;
- действия определяют, на что будут использованы ассигнования.

Схематическое представление структуры бюджета Франции в соответствии с Конституцион-

ным постановлением о бюджетных актах приведено на рис. 38.

Бюджет, составляемый на основе государственных политик, в рамках КПБА также контролируется при помощи следующих ограничений:

- лимита наличности по ассигнованиям для улучшения отслеживания и покрытия обязательств по государственным расходам;
- двусторонней презентации ассигнований;
- ограничением государственными программами (выделенными ассигнованиями) расходов на персонал;
- установлением предельной численности штатных сотрудников на министерство.

Более высокая прозрачность и подотчетность составленного с учетом КПБА бюджета обеспечивается соответствующими требованиями:

- система составления бюджета с «нулевого уровня» (от законов и нормативных актов, определяющих обязательства);
- стоимостной анализ действий (конкретных мероприятий) для оценки эффективности и результативности;
- соответствие операторов и государственных программ (ассигнований);
- представление налоговых расходов.

На рис. 39 приведен пример программы (распределения ассигнований) в сфере юстиции (Министерства юстиции). Прежде (до введения Конституционного постановления по бюджетным актам) «бюджет» в сфере юстиции включал 30 глав, расходы в которых предусматривались в привязке к объекту (услуги, содержание аппарата, гранты и пр.). В рамках КПБА государственная программа в сфере юстиции содержит шесть разделов, расходы в которых объединяются в соответствии с полномочиями, решаемыми задачами и установленными результатами действий (система юстиции, тюрьмы и исправительные учреждения и пр.).

Конституционное постановление по бюджетным актам обеспечивает более широкую картину бухгалтерского учета Франции. Статья 27 КПБА устанавливает принцип трехмерного государственного бухгалтерского учета, в котором операции «оцениваются» в трех срезах:

- надзор;

- добавленная стоимость;
- эффективность.

КПБА также определяет порядок формирования новой финансовой отчетности правительства и органов государственной власти Франции. Финансовая отчетность государства состоит из четырех разделов:

- государственный бухгалтерский баланс;
- государственный отчет о доходах и расходах;
- отчет о движении денежных средств;
- приложение.

Постановление определяет необходимость составления новых бюджетных документов. За полгода до начала действия очередного бюджета в июне года $N - 1$ (N — год действия рассматриваемого бюджета), для проведения дебатов по направлениям бюджетной политики составляется отчет о тенденциях в национальной экономике и основополагающих принципах государственных финансов Франции.

В октябре года $N - 1$ вместе с законопроектом о бюджете в Парламент Франции представляются следующие обязательные документы:

- ежегодные планы результативности ведомств;
- экономический, социальный и финансовый отчет;
- межсекторные документы о государственных политиках и общие приложения.

В июне года $N + 1$, к моменту исполнения текущего бюджета за первое полугодие от начала его действия, к процедуре пересмотра бюджета и проекту ежегодного отчета правительства в Парламент Франции представляются ежегодные отчеты о результативности ведомств (сопоставляемые с планами результативности) и отчет государственного аудиторского управления.

Конституционное постановление по бюджетным актам также включает принципы бюджетирования, ориентированного на результат. В частности, в бюджетный процесс включены компоненты результативности:

- каждая программа увязывается со стратегией, задачами и количественно измеримыми показателями результативности;
- по каждому показателю устанавливается как значение для законопроекта о бюджете, так и значение на среднесрочный период (среднесрочную цель соответствующей программы).

	Tax actions of the State and local public sector tax and financial management programme	National police and gendarmerie programmes
Socioeconomic effectiveness (citizen's point of view)	Encourage taxpayers to comply voluntarily with their tax obligations. React rapidly to any failure to file tax returns or pay tax. Tighten up enforcement measures for the most serious frauds.	«Increase the crime-solving rate». (Internal Security Act of 29 August 2002).
Service quality (user's point of view)	Use new technologies to make it easier to file tax returns and pay taxes Provide users with a reactive service. Offer SMEs a one-stop contact in the tax administration.	Improve reception of the public in police and gendarmerie stations.
Managerial efficiency (taxpayer's point of view)	Cut the cost of tax management.	«Gear police and gendarmerie staffing levels to demographic trends and crime patterns». «Stop using police officers and gendarmes for jobs not strictly linked to security». (Internal Security Act of 29 August 2002).

Рис. 40. Примеры трех категорий стратегических целей в бюджете Франции

Standpoint	Goal	Sample goal	Sample indicator
Citizen	Social and economic effectiveness	Health: cut breast cancer screening time	Average time elapsing before breast cancers are detected
User	Quality of services provided	Police: cut police intervention time	Average time between police forces being alerted and their arrival on the scene
Taxpayer	Efficiency	Roads: reduce maintenance costs	Average maintenance cost per kilometre (A-roads)

Рис. 41. Три направления анализа результативности

На рис. 40 приведены примеры трех категорий стратегических целей в бюджете Франции: социально-экономическая эффективность (оценка с точки зрения граждан), качество услуг (оценка с точки зрения потребителей услуг), управленческая эффективность (оценка с точки зрения налогоплательщиков).

На рис. 41 приведены три направления анализа результативности, соответствующие трем категориям установленных стратегических целей.

Более гибкий подход к управлению в соответствии с КПБА обеспечивается за счет следующих новых принципов бюджетного процесса:

- глобализации ассигнований;
- асимметричной гибкости в управлении ассигнованиями;
- многолетнего управления ассигнованиями.

Статья 8 конституционного постановления о бюджетных актах, в частности, определяет следующее:

«Исполнение ассигнований включает санкционирование обязательств и ассигнования с ограничением денежных средств.

Санкционирование обязательств устанавливает верхний предел расходов, которые могут быть произведены в случае инвестиционных сделок, и охватывает согласованное целое, которое можно реализовать либо исполнить без каких-либо дополнений.

Ассигнования с ограничением денежных средств устанавливают верхний предел расходов, которые могут быть санкционированы для выплат или выплачены в течение года для покрытия контрактных обязательств, принятых при санкционировании обязательств».

Единый казначейский счет для повышения эффективности управления финансовыми ресурсами органов местного самоуправления

Правовые и финансовые нормы по использованию единого казначейского счета установлены законодательным актом как обязательные для применения на всей территории Франции.

Органы местного самоуправления лишь в определенной степени являются хозяевами финансовых потоков, которые поступают на их счета. В этой области государство играет ключевую роль.

Прежде всего государство устанавливает правила, касающиеся доходов и расходов местных органов власти. Помимо этого государство осуществляет обращение со всеми бюджетными ресурсами, возмещение местных налогов сетью генеральных дирекций государственных финансов, а затем выплату бенефициарам в соответствии с установленным графиком выплат.

Государство в значительной мере определяет финансовое состояние муниципалитетов, а также регионов, министерств, департаментов и других ведомств и их учреждений, в том числе путем предоставления различных видов трансфертов.

Общий принцип единого казначейского счета во Франции имеет длительную историю. Еще императорским указом от 27 февраля 1811 года был введен в действие принцип требования депонирования ликвидных активов муниципалитетами.

Этот принцип был распространен на департаменты во времена Третьей республики, а затем повторен в 2001 году в статье 26.3 Конституционного постановления по бюджетным актам: «Местные и региональные органы власти обязаны передать все свои ликвидные активы в депозит государству».

Отметим, что указанный принцип не противоречит децентрализации и самостоятельности в управлении региональных органов власти и органов местного самоуправления.

В настоящее время во Франции используется единый казначейский счет, который ведет Центральный банк и на котором централизованы все бюджетные средства:

- государства;
- региональных органов власти и органов местного самоуправления;
- других государственных организаций.

ЕКС обеспечивает государству важные финансовые результаты — значимый эффект от масштаба и дополнительные продукты. Централизация средств облегчает государству постоянную работу со своими финансовыми обязательствами, и такое централизованное управление потоками денежных средств в каждый момент времени обеспечивает сбор доходов, необходимый для осуществления всех необходимых расходов.

На едином казначейском счете Франции производится ежедневное выравнивание сальдо 6948 операционных счетов бюджета государства, региональных органов власти, органов местного самоуправления и других государственных организаций. Используя ЕКС, государство имеет возможность инвестировать свои ежедневные избытки денежных средств (сокращая бремя долга), сводя к минимуму сальдо государственного счета в Центральном банке в конце каждого дня, даже если у бюджета есть структурный дефицит.

На рис. 42 приведена схема централизованного управления бюджетными средствами во Франции.

ЕКС также предоставляет определенные выгоды для региональных органов власти и органов местного самоуправления:

- государственную гарантию по депозиту средств;
- счета органов местного самоуправления ведет и обслуживает государство;
- бесплатные бухгалтерские и банковские услуги, предоставляемые государством;
- учет налоговой базы, сбор и контроль местных налогов осуществляет государство;
- гарантированную предоплату ежемесячной одной двенадцатой доли прямых местных налогов;
- налоговые и финансовые консультации.

С бюджетными средствами на едином казначейском счете во Франции вправе работать только государственные бухгалтеры (ст. 114 постановления от 29 декабря 1962 г.). К числу государственных бухгалтеров относятся:

- бухгалтеры из Генеральной дирекции государственных финансов (бухгалтеры казначейства

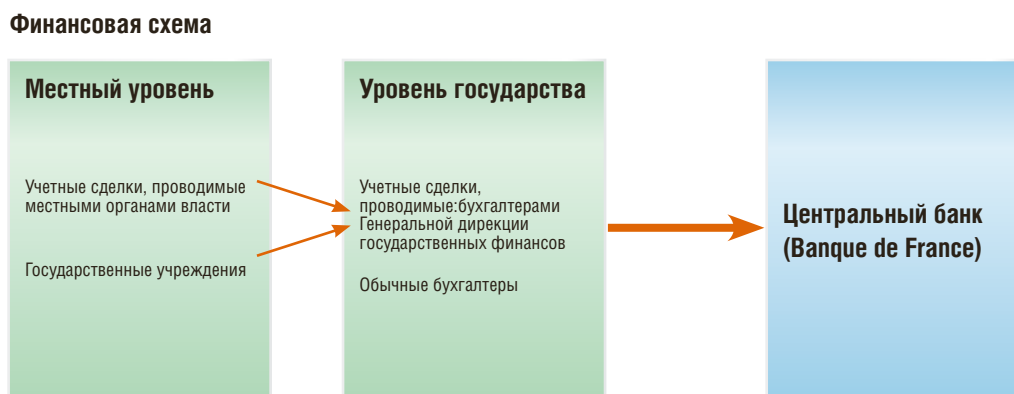


Рис. 42. Централизованное управление бюджетными средствами

и бухгалтеры Генеральной дирекции по налогам);

- бухгалтеры Генеральной дирекции таможи;
- государственные служащие из указанных генеральных дирекций, прошедшие специальное обучение, или старшие административные должностные лица (главные бухгалтеры).

Государственные бухгалтеры подотчетны за те финансовые средства, с которыми они работают. Кроме того, во Франции действуют специальные этические кодексы работы бухгалтеров, предусматривающие серьезные дисциплинарные воздействия в случае нарушения служебной этики при работе с государственными финансами.

Казначейская система Республики Македонии

В Республике Македонии выполнение казначейских функций возложено на Казначейский департамент, который является структурным звеном Министерства финансов.

На Казначейский департамент возложены следующие функции:

- управление единым казначейским счетом и другими счетами государства;
- ведение реестра бюджетных пользователей;
- открытие счетов в рамках единого казначейского счета;
- подготовка прогнозов ликвидности единого казначейского счета;
- получение, обработка и учет запросов бюджетных пользователей относительно выплат в динарах и зарубежной валюте;
- проведение мониторинга поступлений государственных доходов в бюджет Республики Македонии и их распределение по бюджетным пользователям;

- проведение мониторинга поступлений доходов в счет органов местного самоуправления и распределение доходов по бюджетным пользователям в соответствии с установленными критериями;
- организация и ведение бюджетного учета;
- фиксация бюджетных доходов и расходов в соответствии с установленным планом счетов;
- перевод средств, связанных с присоединением к Европейскому союзу, в Республику Македонию.

Организационная структура Казначейского департамента представлена на рис. 43.

Базовые изменения казначейской системы Республики Македонии происходили в два этапа.

Первый этап реформы (2001 г.) был посвящен таким направлениям деятельности, как стратегическое планирование, организация основных функциональных процессов, кадровая политика, обучение и развитие.



Рис. 43. Организационная структура Казначейского департамента Министерства финансов Республики Македонии

Среди основных результатов работы на первом этапе можно выделить:

- изменения в структуре счетов бюджетных пользователей;
- мониторинг доходов и расходов на более высоком аналитическом уровне;
- внедрение процедур исполнения новых платежей;
- счета с нулевым балансом;
- предоставление записей для реальных расходов бюджетных пользователей (ранее записывались только как выдачи).

На первом этапе данные результаты работы обеспечили более эффективное управление денежными средствами, повышение качества прогноза ликвидности, реализацию принципа финансирования на основе выбранных приоритетов, повышение прозрачности в расходовании бюджетных средств.

Правовое обеспечение процесса модернизации казначейской системы на первом этапе обеспечили:

- национальный закон о бюджете;
- закон об исполнении бюджета на 2002 год;
- закон о преобразовании платежных бюро (ZPP);
- закон о национальной платежной системе;
- другие законодательные акты и положения, касающиеся деятельности казначейства (для открытия счетов в рамках единого казначейского счета (TSA), классификация доходов и расходов, формы платежных запросов и т. д.).

На втором этапе (2002 г.) реформы проходила работа по:

- закрытию промежуточных счетов для сбора государственных доходов;
- закрытию счетов бюджетных пользователей и других специальных счетов государства;
- сбору, распределению и отражению доходов органов местного самоуправления;
- созданию единого казначейского счета;
- созданию представительств казначейства в 16 различных городах для приема и обработки платежных запросов и представления отчетов по счетам бюджетных пользователей.

Правовое обеспечение процесса модернизации казначейской системы на втором этапе обеспечили:

- закон о бюджете/закон о государственных финансах;
- закон об исполнении бюджета;
- регламент казначейства;
- план счетов;
- классификация доходов;
- классификация расходов;
- технические инструкции для штатных сотрудников казначейства;
- инструкции для бюджетных пользователей и т. д.

Центральным звеном происходящих изменений второго этапа стала концепция создания единого казначейского счета.

Основными направлениями этой концепции стали:

- совершенствование системы счетов (концепция вспомогательных счетов с нулевым балансом, концепция субсчетов казначейской книги);

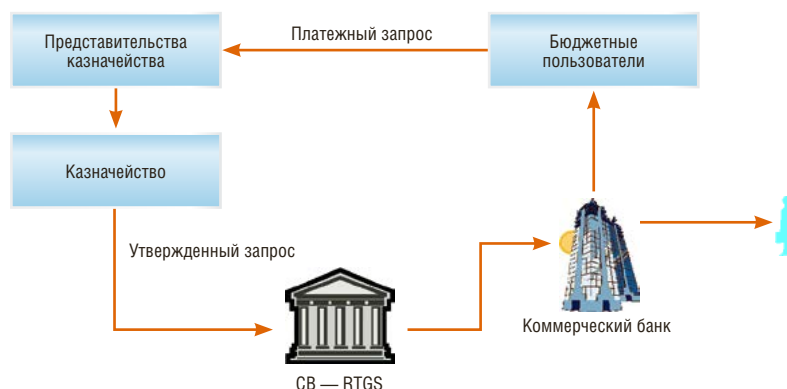


Рис. 44. Организационная схема работы с бюджетными пользователями в Республике Македонии

- совершенствование процедур, инструментов и механизмов сбора доходов (сделки KIBS и MIPS (Национальный банк Республики Македонии (NBRM)) в реальном времени, проведение платежей только через банки, авторизованные для осуществления платежных операций);
- совершенствование процедур, инструментов и механизмов управления ликвидностью.

Организация счетов на едином казначейском счете представляет собой:

Бюджетные счета	630 — счет для бюджетных пользователей первой линии (75) и бюджетных пользователей второй линии
SRA — специальный счет доходов	631 — счет для собранных доходов
	785 — счет для пожертвований
	786 — счет для займов
	787 — счет для деятельности по самофинансированию
	788 — счет для доходов высшего образования
Счета фондов	660 — счет для внебюджетного Дорожного фонда и фондов социального обеспечения (Пенсионный фонд, Фонд здравоохранения и Фонд занятости)
Счета органов местного самоуправления	930 — счет для местных органов власти (85 муниципальных образований)

На рис. 44 представлена организационная схема работы с бюджетными пользователями.

После завершения двух основных этапов модернизации казначейской системы Республики Македонии была продолжена работа в части интеграции средств социального обеспечения на едином казначейском счете (2004 г.), интеграции счетов органов местного самоуправления на едином казначейском счете (2005 г.), разработки системы электронного казначейства (2011 г.).

Планирование и исполнение бюджета Республики Македонии осуществляется в соответствии с методологией Международного валютного фонда (статистика государственных финансов, 1986 г.).

Таблицы для исполнения бюджета публикуются на веб-сайте Министерства финансов в течение 30 дней в текущем месяце для данных за предыдущий месяц.

Для бюджетного учета в Республике Македонии характерны следующие черты:

- бюджетный учет осуществляется кассовым методом;
- системы бухгалтерского учета принадлежат бюджетным пользователям;
- сверяются данные для доходов и расходов (учетные записи бюджетных пользователей и данные казначейской книги);
- консолидированный окончательный бюджетный счет представляется в парламент и публикуется в официальной газете.

В числе приоритетных направлений совершенствования казначейской системы Республики Македонии на ближайшую перспективу можно выделить:

- формирование и ведение книги (регистра) многолетних обязательств;
- онлайн-связь с каждым бюджетным пользователем;
- совершенствование системы бюджетного учета и отчетности;
- совершенствование механизмов финансового контроля, в том числе посредством внедрения интегрированной системы управления общественными финансами.

Стратегический план развития системы Казначейства Республики Таджикистан (2011–2016 гг.)

Процесс внедрения казначейской системы Республики Таджикистан начался в 1996 году в соответствии с постановлением Правительства Республики Таджикистан «О создании казначейской системы исполнения бюджета». Постановлением Правительства от 15 января 1997 г. было утверждено Положение «О центральном управлении казначейства», в котором были определены структура, функции, права и полномочия Центрального казначейства Министерства финансов Республики Таджикистан.

Для создания современной казначейской системы Республики Таджикистан были предприняты и принимаются следующие меры:

- В 2000 году Министерство финансов Республики Таджикистан начало автоматизацию операций Центрального казначейства.
- В 2001 году был осуществлен переход с бюджетной классификации советского образца на новый формат.
- В 2005 году была внедрена новая бюджетная классификация, совместимая с GFS (статистика государственных финансов, 1986).
- В 2007 году была проведена оценка PEFA (оценка государственных расходов и финансовой отчетности).
- В феврале 2009 года началась реализация Проекта модернизации управления государственными финансами (ПМУГФ).
- В марте 2009 года Указом Президента Республики Таджикистан № 639 от 20 марта 2009 г. был создан Координационный совет в области управления государственными финансами и утверждена стратегия управления государственными финансами.
- В 2010 году как часть (сегмент) бюджетной классификации была внедрена Классификация источников финансирования и Административная классификация республиканского бюджета, а в 2011 году — Административная классификация местного бюджета.
- В 2010 году Министерство финансов Республики Таджикистан провело модернизацию существующих информационных систем в связи с внесенными изменениями в процессы подготовки и исполнения бюджета.
- В 2011 году решением Координационного совета управления государственными финансами были утверждены:
 - а) стратегия совершенствования системы бухгалтерского учета государственного сектора (2011–2018 гг.);
 - б) стратегический план развития системы Казначейства Республики Таджикистан (2011–2016 гг.);
 - в) инвестиционный план развития налогового администрирования (2012–2014 гг.);
 - г) стратегия управления обучением Министерства финансов Республики Таджикистан.
- В настоящее время проводится оценка PEFA (оценка государственных расходов и финансовой отчетности).
- В июне 2012 года Министерство финансов Республики Таджикистан утвердит Бюджетную классификацию (6 сегментов), совместимую с GFS (статистика государственных финансов) 2001 года и единый план счетов (ЕПС).

В настоящее время Министерством финансов Республики Таджикистан достигнуто понимание того, что для достижения стратегических целей необходимо начать радикальные реформы в казначействе с целью перехода от преимущественно функции контроля к предоставлению услуг.

Решающим фактором в проектной стадии проектного цикла и освещения вопросов «как, кто и где» будет использование международной признанной методологии управления проектами, такой как PRINCE 2. Кроме того, международные консультанты с первоклассным опытом реализации крупных проектов должны быть в группе реализации или возглавлять группу реализации проекта.



Рис. 45. Функции Центрального казначейства

Проект направлен на совершенствование операционных, организационных, информационных процессов казначейской системы Республики Таджикистан, а также повышение эффективности и результативности работы сотрудников казначейства.

Предполагается, что дальнейшее развитие казначейской системы Республики Таджикистан обеспечит такие операционные улучшения, как:

1. Управление кассой, включая единый казначейский счет.

Целью функции управления денежными средствами является обеспечение достаточного количества денежных средств в распоряжение бюджетных организаций в необходимый период времени, чтобы они могли исполнять свои бюджеты без задержки, в рамках обещаний и обязательств, указанных в их среднесрочных планах стратегического развития, на основе которых формируются годовые бюджеты.

2. Планирование и прогнозирование денежных средств.

Цель прогнозирования денежных средств состоит в оперативном определении сроков поступления и объемов денежных средств, необходимых для финансирования среднесрочной программы государственных расходов (СПГР) правительства.

3. Внедрение единого плана счетов.

Цель введения единого плана счетов состоит в консолидации анализа, проведении бюджетирования с анализом, применяемым для бухгалтерского учета, упрощении процедур и повышении эффективности на этапе подготовки отчетов бюджетных организаций, в том числе на консолидированном уровне для представления сравнительной финансовой статистики. Также предоставляется возможность упрощения выбора дополнительного направления анализа активов и обязательств.

4. Отчетность по исполнению бюджета.

Задачей формирования отчетности по исполнению бюджета является смещение акцента с затрат на результаты. Повышение эффективности в области управления государственными финансами, включая агрегированную фискальную дисциплину, стратегическую приоритизацию бюджета и эффективное расходование средств, будут сопровождаться изменениями требований к отчетности по исполнению бюджета.

5. Контроль обязательств (прототип).

Цель контроля обязательств (прототип) состоит в создании и подтверждении концепции контроля обязательств в бюджетных организациях с определенной ссылкой на постановление Республики Таджикистан.

Организационные улучшения, сопровождающие процесс модернизации казначейской системы Республики Татарстан, включают в себя:

1. Реорганизацию казначейства, основанного на новых функциях.

Цель реорганизации Центрального казначейства на базе новых функций состоит в формировании новых функций с одновременным устранением излишних функций (см. рис. 45).

2. Создание Управления кассовых операций казначейства.

Цель создания Управления кассовых операций Центрального казначейства состоит в решении вопроса выполнения новой функции — управление, прогнозирование и планирование денежных средств.

3. Создание Управления бухгалтерского учета Центрального казначейства.

Цель создания Управления бухгалтерского учета Центрального казначейства состоит в решении вопроса реорганизации функций, выполняемых Центральным казначейством в отношении потребностей бухгалтерского управления казначейства.

4. Создание Управления исполнительной отчетности Центрального казначейства.

Цель создания Управления исполнительной отчетности — совершенствование отчетности, которая должна формироваться для отражения эффективности и результативности в рамках новой функции Центрального казначейства, исходя из того, что бюджетные организации должны отвечать по своим обязательствам, имея ограниченные ресурсы, и быть ориентированы на достижение показателя «результаты–затраты».

5. Создание отдела поддержки проекта.

Цель создания отдела поддержки проекта состоит в предоставлении технических ресурсов для оказания помощи казначейству при внедрении компьютерной системы поддержки.

6. Годовой обзор обязательств казначейства.

Цель годового обзора обязательств казначейства состоит в обеспечении непрерывной эффективности функционирования казначейства.

Мероприятия по развитию потенциала сотрудников казначейства будут включать в себя:

1. Обзор потенциала Центрального казначейства.

Цель проведения обзора потенциала Центрального казначейства состоит в анализе существующих навыков сотрудников казначейства для того, чтобы определить отсутствующие навыки, необходимые для работы с новым функционалом.

2. Оценку потребностей в обучении для сотрудников казначейства.

Цель проведения оценки потребностей в обучении состоит в определении типа, количества и качества программ обучения, которое потребуется для сотрудников казначейства с целью формирования необходимых навыков для осуществления и выполнения новых необходимых функций.

3. Обучение работы с новыми функциями, внедряемыми в казначействе.

Цель обучения персонала новым функциям, внедряемым в казначействе, состоит в повышении качества оказываемых бюджетными учреждениями услуг.

4. Обучение политике бухгалтерского учета.

Цель обучения персонала политике бухгалтерского учета состоит в обеспечении последовательного применения политики во всех направлениях деятельности правительства, получении правительством преимуществ от повышения качества бухгалтерского учета и контроля посредством стандартного применения политики.

Совершенствование информационных систем будет проходить по следующим направлениям:

1. Замена программы «Комплекс» на информационную систему управления казначейством — 2 (ИСУК-2).

Цель замены программы «Комплекс» на ИСУК-2 состоит в интеграции всех доходов в систему ИСУК-2, а также возможности формирования отчетов в одной системе.

2. Распространение ИСУК-2.

Цель распространения ИСУК-2 — провести автоматизацию в организациях, подведомственных казначейству, имеющих стандартную программу, которая могла бы быть подсоединена к центральной системе.

3. Соединение на базе интерфейса организаций, подведомственных казначейству.

Цель соединения интерфейса организаций, подведомственных казначейству, заключается в повышении эффективности организаций, под-

ведомственных казначейству, сокращении ключевых ошибок в данных организациях и продолжении внедрения средств информатизации в удаленных территориях.

4. Тестирование системы SGB.Net.

Во-первых, цель тестирования SGB.Net состоит в том, чтобы убедиться, что все существующие функции, необходимые казначейству, доступны, во-вторых, систему необходимо применить на практике и, в-третьих, установить процессы и правила использования системы SGB.Net с целью соответствия потребностям казначейства.

5. Установка системы SGB.Net.

Цель установки SGB.Net состоит в замене ИСУК-2 на последующую систему по бюджету и бухгалтерскому учету, которая по сравнению с ИСУК-2 обеспечит дополнительную функцию и приблизит казначейство на один шаг ближе к возможности использования полномасштабного готового программного обеспечения.

6. Аппаратное обеспечение, инфраструктура, закупка и установка.

Цель закупки и установки аппаратного обеспечения и создания инфраструктуры средств связи состоит в том, чтобы поддержать установку SGB.Net и внедрение будущей информационной системы управления финансами (ИСУФ).

7. Анализ системы управления активами.

Цель анализа системы управления активами состоит в разработке технического решения по проблемам государственного сектора Таджикистана (ГСТ) в управлении, защите и использовании активов, принадлежащих ГСТ.

8. Анализ комбинированной системы расчета заработной платы и управления кадрами.

Цель проведения анализа системы расчета заработной платы и управления кадрами состоит в разработке технического и интегрированного приложения для решения сложных задач в государственном секторе Таджикистана по оплате, ведению учета, продвижению, подготовке и повышению квалификации сотрудников на всех уровнях государственного сектора.

9. Закупка и внедрение информационной системы управления финансами.

Цель закупки и внедрения информационной системы управления финансами состоит

в обеспечении Центрального казначейства всеми функциями, которые ему требуются (больше, чем существующие в настоящий момент и требуемые) для осуществления деятельности в соответствии с высоким уровнем международных стандартов функционирования казначейства.

Среди ожидаемых результатов от реализации всего комплекса мероприятий стратегического развития Казначейства Республики Таджикистан можно выделить:

- повышение качества исполнения бюджета в связи с непрерывным и полным обеспечением финансирования бюджетных организаций;
- финансовые результаты деятельности бюджетных организаций будут более прозрачными и открытыми, что приведет к большей подотчетности бюджетных организаций;
- повышение экономичности посредством совершенствования и масштабности процедур кассового управления;
- рост функциональности деятельности казначейства, приближающейся к международным стандартам бухгалтерского учета;
- усовершенствованный и повсеместный финансовый контроль, что приведет к сокращению возможностей казнокрадства и мошенничества;
- повышение эффективности деятельности казначейства посредством использования более современной технологии.

Несмотря на сформулированные ожидаемые результаты, Казначейство Республики Таджикистан осознает сложность и масштабность решаемых задач. В связи с этим в отношении стратегического развития были определены следующие риски:

- план развития казначейства слишком амбициозный;
- сотрудники казначейства не воспринимают необходимые изменения в работе;
- отсутствие квалифицированного рынка труда по требуемым позициям и функционалу;
- финансирование перенаправлено донорами в другую сферу;
- отсутствие опыта по управлению аналогичными проектами.

IV. Обсуждение в рабочих группах стратегии модернизации казначейских систем

В данном разделе представлены основные итоги работы в малых группах на семинаре стран казначейского сообщества 25–27 июня 2012 года.

Для организации обсуждения аудитория семинара была разделена на несколько групп. 25 июня в группах обсуждался опыт России по реализации проекта модернизации казначейства и внедрения информационной системы по управлению общественными финансами. 26–27 июня в группах обсуждались внешние условия и ограничения для проведения казначейских реформ, а также взаимосвязь реформ в казначействе с более широко-масштабными реформами в области общественных финансов и общественного сектора.

Состав групп по представленным странам — участникам казначейского сообщества и основные итоги работы групп представлены далее.

1. Результаты работы в группах 25 июня 2012 года

Работа в группах 25 июня 2012 года была посвящена обсуждению опыта России по реализации проекта модернизации казначейства и внедрения информационной системы по управлению общественными финансами.

1.1. Российская Федерация, Армения, Украина, Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан, Беларусь, Молдова, Таджикистан

Участники дискуссии в группе отметили, что опыт России по модернизации казначейской системы представляет большой интерес для многих стран. В качестве наиболее интересных и значимых результатов российской казначейской реформы были названы следующие:

- четкость в формулировке целей и задач модернизации системы общественных финансов и казначейства, понятных неспециалистам (усиление устойчивости, прозрачности и по-

дотчетности, повышение роли государства в управлении публичными финансами);

- последовательность перехода к использованию метода начисления (определение субъектов и объектов учета; определение, стандартизация принципов и правил учета и отчетности, унификация документов и процессов; методическое сопровождение реформы в режиме онлайн);
- внятный аналитический подход к обоснованию необходимости перехода на метод начисления;
- работа по подготовке к внедрению международных стандартов бухгалтерского учета и отчетности (официальное издание международных стандартов финансовой отчетности в общественном секторе на русском языке, проекты разработанных стандартов бухгалтерского учета и сопровождающие методологические материалы, интересные решения по отдельным технически сложным вопросам, например по консолидации отчетности);
- подход России к интеграции бюджетной классификации и плана счетов;
- стандартизация представления отчетности для государственных и муниципальных учреждений всех типов;
- переход к ведению администраторами доходов учета по методу начислений;
- введение обязательного уровня агрегации (консолидации) отчетности, задаваемого Министерством финансов РФ;
- возможность централизации бухгалтерского учета с введением в будущем интегрированной информационной системы управления общественными финансами;
- преобразование сети государственных и муниципальных учреждений (переход к финансированию посредством субсидий на выполнение государственных/муниципальных заданий на оказание услуг и содержание имущества, закрепленного за учреждениями);
- разработка и введение в действие единого портала государственных и муниципальных заку-

пок, единого портала государственных и муниципальных услуг (хотя интеграция с казначейской системой еще впереди);

- применение Казначейством России элементов системы материального стимулирования по результативности работы, аналогичной KPI.

Кроме того, участники группы обсуждали различные возможности и направления сотрудничества между странами в выработке методологических решений по сложным аспектам модернизации общественных финансов и казначейских систем.

1.2. Российская Федерация, Албания, Болгария, Босния и Герцеговина, Сербия, Хорватия и др.

Представителями Казначейства России были охарактеризованы ход и основные итоги реализации проекта модернизации казначейской системы и внедрения информационной системы управления общественными финансами по следующим ключевым направлениям:

- построение платежной системы;
- организация внутреннего управления деятельностью Казначейства России;
- организация процесса разработки и внедрения информационной системы по управлению общественными финансами;
- переход на метод начислений;
- порядок проведения переоценки и инвентаризации активов.

Построение платежной системы

Масштабы казначейской системы Российской Федерации (более чем 50-тысячный штат сотрудников, ежегодный объем платежей — 1 трлн долларов) требуют формирования особой платежной системы.

Платежная система Казначейства России была построена совместно с Центральным банком, базируясь на основных принципах и технологиях проекта «Модернизация казначейской системы». Ее формирование началось с создания единого казначейского счета, открытого в Центральном банке, с которым налажен электронный документооборот. Счета, субсчета в Цен-

тральном банке открыты в рублях, долларах США, евро, китайских юанях, британских фунтах. Изначально на едином казначейском счете были централизованы все бюджетные средства, в том числе бюджетных учреждений, а в момент кризиса (2008–2009 гг.) также внебюджетные источники. Говоря о внебюджетных источниках, имеются в виду прежде всего доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности государственных (муниципальных) учреждений. Источниками финансирования государственных (муниципальных) учреждений в России являются не только средства соответствующих бюджетов (федерального, регионального, местного), но и самостоятельно заработанные средства (например, учебные заведения могут оказывать платные образовательные услуги, медицинские учреждения — лечебные услуги). Эти средства особым образом интегрированы, и остатки сконцентрированы на едином казначейском счете. Тем самым дополнительно были получены ресурсы для пополнения ликвидности единого казначейского счета в объеме примерно 400 млрд рублей в среднесреднем исчислении. Соответственно на эту сумму можно было отказаться от внутренних и внешних заимствований.

Следующим этапом развития платежной системы стала реализация модели, которая условно была названа Cash Concentration. Эту модель впервые разработали коллеги из Федеративной Республики Германии, реализовав ее совместно с Бундесбанком. Аналогичная модель была внедрена в России. На первом этапе, когда функционировал «классический» единый казначейский счет, Федеральное казначейство самостоятельно осуществляло все платежные операции по перечислению денежных средств в регионы и далее в муниципалитеты. Если на счетах публично-правовых образований формировались невостребованные остатки, то данные средства необходимо было вручную консолидировать («поднять» вверх по всей иерархии) на едином казначейском счете. Система Cash Concentration позволила операцию обнуления счета на основе Zero Base Technology осуществлять силами Центрального банка путем перенастройки их программного обеспечения.

Совместно с Центральным банком построена одна из самых разветвленных в мире платежных систем, что позволило решить нехарактерную для большинства стран проблему масштаба территории и множества часовых поясов. Центральный банк по просьбе Казначейства России принял решение и построил систему, основанную на спутниковых технологиях. Были запущены в космос и сейчас успешно функционируют два спутника «Банкир-1» и «Банкир-2», которые находятся на геостационарной орбите, примерно на географической середине страны. Находясь друг напротив друга, они в любой момент времени охватывают своим влиянием всю территорию Российской Федерации.

Если клиент в любой точке страны обращается по месту своего обслуживания с заявкой на кассовый расход на завтра, эти заявки автоматически попадают в центральный аппарат, программным путем консолидируются и у куратора в центральном аппарате появляется свод информации о том, какой регион, в каком объеме перечисляет средства на единый казначейский счет, в каком объеме они должны быть подкреплены для осуществления соответствующего расхода. Расходы регионов, которые находятся в отдаленных часовых поясах в азиатской части страны за Уралом, подкрепляются накануне.

С 2013 года планируется, что система будет усовершенствована. Новая система будет носить название Cash Pulling. Все поступления от населения, бизнеса и средства, предназначенные для выплаты клиентам казначейства, будут консолидироваться на едином казначейском счете через систему Центрального банка в единый пул. Для решения этой задачи будут применяться клиринговые технологии. Например, если регион аккумулировал для федерального бюджета 100 млн рублей, но для проведения расчетов ему потребуется 120 млн рублей, в автоматическом режиме 100 млн рублей останутся в регионе, а программа Центрального банка определит, откуда взять недостающие 20 млн рублей, чтобы с точки зрения логистики было удобно и быстро произвести соответствующий расход. В отдаленной перспективе к 2017 году в Центральном банке Казначейству России будет открыт один счет вместо 70 тыс. счетов, открытых на данный момент.

Организация внутреннего управления деятельностью Казначейства России

Федеративное устройство страны предопределяет принцип самостоятельности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, который закреплён в Бюджетном кодексе Российской Федерации, основном законе в бюджетной сфере. В связи с этим регионы (муниципальные образования) могут создавать собственные казначейские органы при наличии собственных средств или обслуживаться в органах Федерального казначейства. При этом на законодательном уровне регламентировано, что кассовое обслуживание бюджетов всех публично-правовых образований осуществляется в органах Федерального казначейства, то есть на счетах Центрального банка. Это исключает возможность работы через систему карманных банков, когда губернатор создаёт свой карманный банк, на нем аккумулируются бюджетные средства, а в период кризиса эти деньги пропадают.

Система организации внутреннего управления Казначейства России нетипична для органов государственной власти Российской Федерации и реализуется в экспериментальном варианте. Возможно, данный опыт будет в дальнейшем использован при совершенствовании системы государственного управления в масштабах всей страны. Казначейство России — это отдельный федеральный орган государственной власти. При этом Федеральное казначейство стоит ступенькой ниже министерства. Министерства — это правоустанавливающие органы, органы, вырабатывающие политику в соответствующей сфере. Им подотчетны либо федеральные службы, либо федеральные агентства. Федеральная служба — это федеральный орган государственной власти, который осуществляет функции контроля. Федеральное агентство — это федеральный орган государственной власти, который оказывает государственные услуги. По этой классификации Казначейство России является федеральной службой.

В этой связи Казначейство России находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации, руководитель Казначейства России подчиняется напрямую министру финансов. В настоящее время министр финансов делегировал это полномочие своему первому заместителю.

При этом Казначейство России обладает автономией, которая выражается в наличии обособленных ресурсов (бюджета), аппарата управления. Исходя из этого, система управления формируется Казначейством России самостоятельно, исходя из поставленных целей и решаемых задач. Система внутреннего управления включает в себя следующие компоненты: систему стратегирования, систему формулирования целей, задач, видения, миссии, стратегическую карту на ближайшие пять лет. Основные тренды развития согласовываются с Министерством финансов как с вышестоящей инстанцией, в этих трендах определяются промежуточные и конечные итоги работы казначейства (outputs и outcomes). Исходя из этого, выстроена линейно-штабная модель управления. Каждый заместитель руководителя Казначейства России является условно начальником штаба с достаточным объемом полномочий и уровнем ответственности. Каждый начальник штаба, каждое структурное подразделение, каждый территориальный орган Федерального казначейства оценивается по пяти понятным, измеримым показателям результативности деятельности — KPI (Key Performance Indicators).

С этой же системой связана находящаяся на стадии формирования система управленческого учета, которая позволяет оценивать затраты на осуществление той или иной функции. Например, применение данной системы позволяет сравнить стоимости однотипной операции в разных регионах и принять по результатам оценки ситуации управленческое решение. Для успешного внедрения данной системы сформированы нормативы проведения операций, нормативы материально-технического обеспечения (бумагой, ручкой, канцелярскими принадлежностями). Еще один признак системы управленческого учета — это регламентация. В системе регламентированы все процессы и функции, существует иерархия из трех видов регламентов. Первый регламент — это административный регламент, представляющий собой публичный документ, оформляемый в виде приказа министра финансов, из которого любое заинтересованное лицо может получить информацию о сути операции, порядке и сроках ее исполнения, ответственных лицах и т. д. Второй вид регламентов — это технологические регламенты. На

любую повторяющуюся операцию разработан технологический регламент, всего их более 200, и в них прописаны роли каждого сотрудника. Эти роли дальше закрепляются в третьем виде регламентов — должностном регламенте каждого государственного служащего Федерального казначейства. Все регламенты представляют собой единую систему и взаимосвязаны друг с другом.

Последний элемент системы управления — это система внутреннего контроля и оценки эффективности деятельности. По этому направлению в Федеральном казначействе создано специальное подразделение. Это подразделение в ежемесячном режиме на основе системы KPI проводит оценку эффективности деятельности структурных подразделений и территориальных органов Федерального казначейства. Внедрение Автоматизированной системы Федерального казначейства позволило сместить акцент с выездных проверок на камеральные. В каждом территориальном управлении есть отделы, которые контролируют отделы в своем регионе, расположенные в муниципальных образованиях, по единому принципу. С целью получения обратной связи, квалификации временных нарушений и определения причин их появления создан контрольный совет. В случае камеральных проверок члены контрольного совета выезжают в регион для проведения обследования по тем направлениям, которые сложно оценить, находясь в центральном аппарате. По результатам проверки проходит видеосвязь в режиме конференции с руководством проверенного региона, обсуждаются выявленные нарушения, даются классификация, квалификация нарушениям, конкретные советы, обсуждаются сроки и механизмы устранения нарушений, при необходимости назначаются повторные проверки. Этот механизм существует уже семь лет и показал свою высокую эффективность.

Организация процесса разработки и внедрения информационной системы по управлению общественными финансами

Информационная система управления общественными финансами (FMIS) — в российском варианте «Электронное правительство» — только начинает развиваться. Координация этой работы осуществляется на уровне Правительства Россий-

ской Федерации. В Правительстве Российской Федерации создана специальная правительственная комиссия (Комиссия по внедрению информационных технологий в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления). Непосредственное управление проектом находится в Министерстве финансов Российской Федерации. В Министерстве финансов этой работой руководит и фактически исполняет роль руководителя проекта заместитель министра Татьяна Геннадьевна Нестеренко. Под руководством заместителя министра работает координационный совет, это непосредственно рабочая группа, в которую входят представители всех ведомств Министерства финансов и федеральных служб — Федеральной налоговой службы и Федерального казначейства.

Используемая организационно-правовая форма проектного менеджмента — результат 10-летнего проекта «Автоматизированная информационная система Федерального казначейства», которая хорошо себя зарекомендовала и применяется для реализации проекта «Электронный бюджет». Системным интегратором системы стала крупная российская компания (IBS), а дальше работали компании, которые организовали программирование, внедрение, сопровождение, техническую поддержку.

В Министерстве финансов Российской Федерации принято решение ввиду важности проекта не отдавать системную интеграцию проекта «Электронный бюджет» на аутсорсинг, осуществлять это самостоятельно, остальные функции будут отданы бизнесу. На данный момент функциональный дизайн системы создан, выбрана компания, которая будет осуществлять разработку бизнес-процессов.

Прежде чем приступить к проекту, была проанализирована типовая модель FMIS, выделены те элементы, которые необходимы для России. Помимо казначейских технологических процессов, система будет включать в себя различные программные модули (управление закупками, управление государственной гражданской службой, систему бухгалтерского учета для всех государственных (муниципальных) учреждений, так, как это, например, сделано в Федеративной Республике Германии). В настоящее время эта работа децентрализована. Каждое министерство и ведомство, ис-

ходя из своей специфики, использует выбранный на собственное усмотрение через конкурсный отбор программный продукт ведения бухгалтерского учета всех своих подведомственных учреждений, адаптирует его к своим конкретным условиям. Сформированная в этих системах отчетность передается в казначейство, далее в Министерство финансов и затем в Правительство Российской Федерации. После того как будет реализован в полном объеме проект «Электронный бюджет», функция бухгалтера будет реализована централизованно для всех государственных (муниципальных) учреждений.

Иметь в стране современную казначейскую систему с использованием современных технологий — удовольствие недешевое. Например, на реализацию 10-летнего проекта «Модернизация казначейской системы» был привлечен кредит Всемирного банка. Кредитная линия под этот проект была открыта Российской Федерацией на 400 млн рублей, из которых было израсходовано чуть больше половины. И примерно в таком же объеме было предусмотрено софинансирование со стороны федерального бюджета РФ на реализацию проекта.

Когда основные вложения завершены, создана огромная инфраструктура, когда Автоматизированная система Федерального казначейства работает, функционирование казначейской системы обходится примерно в 1 млрд долларов или 30 млрд рублей в год, из которых сегодня за счет операции Cash management возвращается две трети. Но ставятся еще более амбициозные задачи: за счет инструментов Cash management (в первую очередь за счет операций по сделкам РЕПО, которые планируется внедрить в следующем году) вывести казначейскую систему РФ на полную самокупаемость.

Переход на метод начислений

Бюджеты бюджетной системы Российской Федерации по методу начисления в настоящее время не формируются и не утверждаются. Бюджет на очередной финансовый год и плановый период составляется непосредственно по кассовому методу, планируется объем доходов к поступлению и объем расходов. По методу начислений формируются отчеты: баланс — активы и обязательства на на-

чало года и на конец отчетного периода и отчет о финансовых результатах — поступления и выбытия соответственно финансовых и нефинансовых активов и обязательств. В плане на 2012 год стоит задача по разработке бюджета по методу начисления.

Большинство стран, в том числе и Россия, осознают, что, внедряя метод начислений, надо очень осторожно, взвешенно подходить к отказу от кассового метода. Оба метода должны иметь право на жизнь.

В 2003 году делегация из России посетила Австралию и в течение двух недель очень предметно изучала со специалистами Департамента финансов Австралии, Счетной палатой, офисом главного аудитора, парламентариями разные аспекты метода начисления. И они тогда, и в России сейчас столкнулись с тем, что этот метод, во-первых, не вполне универсален и, во-вторых, трудно воспринимается политиками. В Австралии эта проблема не снята до сих пор. В России в данный момент при переходе к методу начислений принцип постепенности, принцип отсутствия необходимости подмены одного другим ставится во главу угла.

Порядок проведения переоценки и инвентаризации активов

Порядок и сроки проведения инвентаризации определены действующими нормативными правовыми актами. Обязательная инвентаризация проводится всеми государственными (муниципальными) учреждениями, за которыми закреплено государственное (муниципальное) имущество, перед составлением годовой отчетности. Результаты инвентаризации отражаются в годовой отчетности. Переоценка проводится согласно распоряжениям правительства, то есть не по решению учреждения, а исходя из указаний органов государственной власти. Последняя переоценка проводилась в 2007 году, ее результаты отражены в отчетности за 2007 год.

Обсудив представленные итоги реализации проекта модернизации казначейской системы и ход внедрения информационной системы по управлению общественными финансами в России, участники группы сформулировали следующие обобщенные выводы и предложения:

- Всемирным банком разработан единый функциональный дизайн реформ казначейской системы. Для того чтобы эти реформы проводились в едином направлении казначействами всех стран, можно использовать модель Всемирного банка, которая может быть дополнена функциональным дизайном, соответствующим специфике финансовой системы конкретной страны;
- большинство стран, в том числе и Россия, осознают, что, внедряя метод начислений, надо очень осторожно, взвешенно подходить к отказу от кассового метода. Оба метода должны иметь право на жизнь;
- для развития казначейских систем крайне важны единые регламенты казначейских функций на разных уровнях управления, а также опыт внедрения лучших практик корпоративного управления в систему казначейского управления.

1.3. Азербайджан, Армения, Беларусь, Болгария, Сербия, Украина, Узбекистан

Участниками группы обсуждался опыт России по реализации проекта модернизации казначейства и внедрения информационной системы управления общественными финансами, результаты которого были озвучены представителями российской стороны в ходе основной части семинара.

Участники рабочей группы еще раз обратили внимание на такие вопросы, как:

- управление ликвидностью;
- тенденции в данном направлении связывают с выводом средств из коммерческих банков, консолидацией средств на ЕКС, применением инструментов эффективного управления остатками денежных средств, целесообразностью разработки концепции по управлению ресурсами, биржевым размещением средств на конкурсной основе, разработкой программного обеспечения по управлению ликвидностью.
- доступ бюджетных организаций к автоматизированной системе управления казначейством;
- участники обсудили реализацию данного мероприятия в России с учетом специфики фе-

Таблица 4

Албания	Подход Казначейства России к анализу выгод и затрат, связанных с разработкой и внедрением информационных систем Интегрированный подход в ходе формирования системы (в отличие от разных систем с интерфейсами) Опыт России по осуществлению выплат физическим лицам Опыт России по разработке ключевых показателей и порядку функционирования хранилища данных Порядок функционирования казначейской системы на основе Oracle: стандартизированный счет-фактура, цифровые архивы, разделение функций между казначейством и учреждениями
Таджикистан	Выявленные стратегические риски развития казначейства Управление кадровыми ресурсами Формы учета и отчетности (полезен опыт интегрирования международных стандартов)
Болгария	Интегрированные информационные системы Методология бюджетного учета Формирование отчетности по методу начисления
Индонезия	Финансовые инструменты для оптимизации ЕКС Опыт России по решению проблемы неравномерности исполнения бюджета по расходам (пик — IV квартал)
Румыния	Внутренняя организация деятельности казначейства Опыт России по управлению ликвидностью: депонирование средств в коммерческих банках, практика сотрудничества Казначейства России с Центральным банком, влияние на рыночные и процентные ставки Прогнозы влияния перехода к методу начислений на дефицит сектора государственного управления
Македония	Взаимодействие между Центральным банком и Казначейством России по вопросам управления ликвидностью
Турция	Взаимодействие между Центральным банком и Казначейством России Виды и размер комиссионных сборов и процентных ставок в ЕКС
Кыргызстан	Интерфейс между клиентом и казначейской системой Порядок и правила регистрации клиента в системе
Молдова	Продуманное и тщательное планирование реформ Нормативные документы, рекомендации и регламенты, регулирующие деятельность межведомственного комитета по кассовому планированию
Франция	Принципы формирования правил бюджетного учета

деративного государства, географии страны и количества бюджетных организаций, а также опыта и совершенствования применения корпоративных карт, личных кабинетов бюджетных организаций в портальной системе, разработки отдельного программного обеспечения по доставке документов в информационную систему, применения электронной цифровой подписи, определения юридической ответственности поставщика и заказчика в бюджетном процессе, перехода к полному отказу от бумажной технологии;

- оказание сервиса со стороны казначейства по бухгалтерскому учету и начислению заработной платы;
- тиражирование системы процесса переноса данных, миграция базы данных;
- тестирование системы, процесс параллельных работ в двух системах;
- процент адаптации (customize) системы;
- планирование доходной части бюджета по методу начисления;
- масштабность проекта;
- концепция развития и управления проектом по вопросам законодательной поддержки, организации процесса работ, организации про-

ектных групп, определения конечных целей и оптимизации бизнес-процессов;

- возможность охвата информационной системой государственных внебюджетных фондов;
- консолидация отчетности;
- внутренние и внешние пользователи системы.

1.4. Албания, Болгария, Македония, Румыния, Турция, Беларусь, Индонезия, Кыргызстан, Молдова, Таджикистан, Российская Федерация, Франция, эксперты EDB, SECO, Всемирного банка

В рамках работы группы ее участниками обсуждалась возможность применения в других странах опыта Российской Федерации по модернизации казначейской системы.

Участниками группы в ходе обсуждения был отмечен интерес к следующим элементам стратегии развития и существующим процедурам функционирования казначейской системы Российской Федерации (см. табл. 4).

Наибольший интерес участники рабочей группы выразили к более детальному изучению опыта

России в части взаимодействия между Центральным банком и Казначейством России, применения метода начислений, разработки правил и методологии бюджетного учета, внутренней организации деятельности и кадровой политики Казначейства России.

2. Результаты работы в группах 26–27 июня 2012 года

Работа в группах 26–27 июня 2012 года была посвящена обсуждению следующих вопросов:

1) внешние условия и ограничения, влияющие на проведение казначейских реформ, взаимосвязь между казначейскими реформами и общим управлением общественными финансами, реформами общественного сектора;

2) возможности для централизации бухгалтерского учета и отчетности в связи с введением странами современных ИТ-систем по управлению общественными финансами, преимущества и вызовы централизованного подхода в сравнении с децентрализованным подходом к бухгалтерскому учету и отчетности.

2.1. Турция, Болгария, Македония, Албания, Румыния, Индонезия, Франция, Всемирный банк

Основные выводы по общим тенденциям в рамках указанных вопросов можно представить следующим образом:

- движущие силы реформ в странах переходного периода и развивающихся странах различаются;
- с течением времени меняются как движущие силы реформ, так и содержание реформ (ранее страны преимущественно реализовывали казначейские проекты с нуля, в настоящее время в большинстве стран происходят процессы модернизации созданных казначейских систем);
- страны переходного периода достигли более высокого уровня развития казначейских систем в результате реформ в настоящее время в сравнении с развивающимися странами;
- в развивающихся странах казначейские системы в основном повторяют основные структу-

ры, созданные историческими колонизаторами, а содержание реформ направлено на устранение проблем в существующих системах;

- для реформ необходимы время, политическая воля и деньги;
- нередко в результате реформирования систем снижается потребность в численности сотрудников, а управление этими вопросами является трудной задачей (с точки зрения их политического, экономического и социального влияния);
- финансовый кризис может явиться толчком и шансом для проведения реформ;
- реформы требуют изменений в системе управления;
- при реформировании системы высокий уровень технического потенциала необходим только на этапе для внедрения информационных систем, поскольку пользователям системы не обязательно иметь специальные навыки в области ИТ для работы с действующей системой. Соответственно:
 - иногда проблемы, связанные с техническим потенциалом для развития казначейских систем, преувеличивают;
 - на этапе внедрения информационной казначейской системы важным фактором является обеспечение надлежащего и структурированного обучения;
 - более целесообразным представляется начинать внедрение новой системы на пилотных объектах с последующим тиражированием.

Далее в обобщенном виде представлен опыт отдельных стран казначейского сообщества по проведению казначейских реформ.

Франция:

- на модернизацию казначейской системы ушло около 10 лет;
- потребовалось три этапа — политический, технический и внедрение;
- к числу основных трудностей при создании и внедрении системы можно отнести:
 - необходимость получения специальных навыков в области ИТ для организаций, относящихся к более широкому государственному сектору;

- высокие затраты государства — исторически сложившийся крупный государственный аппарат; для перевода сотрудников на другую работу необходимо было вести переговоры с профсоюзами, планировать и проводить соответствующее обучение.

Румыния:

- финансовый кризис вызвал много проблем в стране (доступ к ликвидности для финансирования долга, снижение рейтинга рейтинговыми агентствами, неблагоприятные тенденции по государственному долгу);
- ограничением для реформирования казначейской системы стала необходимость соблюдения определенных целевых показателей, установленных МВФ и ЕС, в частности мер жесткой экономии (сокращение заработных плат и т. д.), а также ряд проблем в связи с необходимостью снижения численности государственных служащих (коэффициент замещения сотрудников в ходе реформы составлял 1:7);
- в рамках казначейской реформы были предприняты меры по трем основным направлениям:
 - политические меры: повышение фискальной дисциплины в соответствии с соглашениями с МВФ и ЕС, законом о налогово-бюджетной ответственности, среднесрочным планированием расходов, стратегией управления государственным долгом, новым законом о местных общественных финансах (установление максимальных пределов для заимствований), а также внедрение бюджетирования, ориентированного на результат;
 - финансовые меры (заимствования у МВФ/ЕС) и внедрение программы среднесрочных долговых обязательств;
 - организационные меры (создан налогово-бюджетный совет).

Турция:

- проведена реформа, аналогичная тем, что проводились в Румынии и Франции;
- реформы в области управления государственными финансами были проведены в ответ на серьезный финансовый кризис:
 - принят новый закон о казначействе;
 - в 2005 году внедрен бухгалтерский учет по методу начисления;

- внедрена специальная кадровая программа в казначействе, содержащая критерии приема на работу: принимались сотрудники, владеющие иностранными языками и навыками в области ИТ;
- в 2007 году внедрена инфраструктура единого казначейского счета.

Болгария:

- в настоящее время в стране активно ведется работа над совершенствованием системы управления государственными финансами, укреплением нормативной базы и внедрением налогово-бюджетных правил;
- предприняты меры по укреплению контроля за выполнением расходных обязательств, расширению охвата бюджетных ресурсов страны единым казначейским счетом (охвачен муниципальный уровень), проводится закрытие внебюджетных счетов;
- нормативной базой реформирования системы управления государственными финансами призван стать новый закон о государственных финансах (в настоящее время находится на раннем этапе разработки).

Македония:

- при реформировании казначейской системы страна столкнулась с проблемами в следующих областях:
 - закрытии внебюджетных (коммерческих) счетов и переходе на единый казначейский счет;
 - децентрализации процесса с муниципалитетами;
 - управлении и кадровых ресурсах.
- в настоящее время функциональность казначейской системы Македонии расширяется в направлении учета принятых расходных обязательств и запуска процесса модернизации системы бухгалтерского учета и отчетности.

Албания:

- реформы в области казначейства в стране происходят в рамках более широкомасштабного реформирования системы управления государственными финансами в целом:
 - закон 2008 года, содержащий основные меры по реформированию казначейской системы, установил трехлетний переход-

ный период для обучения сотрудников и руководителей новым нормам, но это решение оказалось неэффективным;

- после окончания переходного периода в 2011 году необходимо было провести мониторинг всего процесса казначейской реформы в течение шести месяцев, однако мониторинг в настоящее время все еще продолжается;
- законодательная норма о применении модифицированного метода начисления недостаточно хорошо понимается Департаментом по бюджету Министерства финансов Албании, что вызывает проблемы с бюджетной отчетностью;
- основными проблемами казначейской реформы являются кадровые проблемы: система учета и отчетности разработана хорошо, как и информационная система (программное обеспечение), но возникают трудности с пониманием новых принципов и методов работы со стороны руководителей финансовых служб.

Индонезия:

- в значительной мере подверглась азиатскому финансовому кризису, который ударил по стране сильнее, чем по другим странам региона (к примеру, соотношение государственного долга к ВВП составляло почти 100%);
- реформы в казначействе начались в 2003 году, но практическая деятельность началась в 2009 году с внедрением системы ORACLE (к 2013 году запланировано полное внедрение);
- приняты закон о казначействе, закон о финансах, закон об аудите;
- при внедрении новой казначейской системы страна испытывает трудности с управлением изменениями (контроль за изменениями и коммуникации);
- стандарты бухгалтерского учета для центрального правительства разработаны Министерством финансов, тогда как стандарты для местных органов власти разработаны МВД, что требует дополнительных усилий для консолидации требований стандартов;
- в ходе реформ большое значение приобрели кадровые проблемы.

2.2. Босния и Герцеговина, Болгария, Черногория, Албания, Сербия, Македония, Хорватия, представители ОЭСР

Во время обсуждения участники группы определили круг основных вопросов, которые пришлось решать странам в процессе осуществления модернизации управления общественными финансами и реформирования казначейской системы: политические, юридические, технические, вопросы, связанные с созданием ИТ-систем, кадровый потенциал.

Основные выводы, сделанные по результатам дискуссии участников группы, состоят в следующем. Ключевыми внешними условиями и ограничениями, влияющими на проведение казначейской реформы в стране, являются высокая стоимость и длительные сроки реформирования казначейской системы. В этой связи казначейская реформа на стадии концептуальной проработки требует проведения тщательного анализа выгод и затрат. Возможно, после проведения такого анализа стратегия и концепция реформы или отдельные ее направления и мероприятия будут решено скорректировать в сторону понижения их стоимости и (или) формата проведения и срока реализации.

Вопросы безопасности данных, обеспечения прозрачности и эффективности проводимых мероприятий также имеют исключительно важное значение. Реформируя казначейскую систему и обеспечивая централизацию управления денежными потоками, следует сохранять ответственность всех пользователей системы за те операции, которые они выполняют.

Казначейские реформы и модернизация системы управления общественными финансами и общественным сектором в целом должны проводиться одновременно и в непосредственной взаимосвязи. Участники дискуссии отмечают, что реформа общественных финансов не может осуществляться без проведения казначейской реформы, и наоборот. А учитывая длительные, как правило, сроки проведения казначейской реформы, необходимо обеспечить сотрудничество между штатными сотрудниками, профильными министерствами и правительством, а также последовательность и взаимосвязь политики, стратегиче-

ских и программных документов по модернизации и реформированию системы общественных финансов и казначейства, чтобы создать условия для долгосрочной устойчивости казначейской системы, находящейся в процессе реформирования.

Преимущества централизации бухгалтерского учета и отчетности в казначейской системе конкретной страны в целом состоят в повышении эффективности управления денежными средствами и обеспечении необходимой скорости сбора данных и подготовки консолидированной отчетности. При этом важно, чтобы ответственность за операции в казначейской системе не становилась «централизованной» вместе с денежными потоками, а оставалась за отдельными пользователями, совершающими конкретные операции.

Казначейские системы стран, представители которых участвовали в дискуссии в группе, с позиции централизации бухучета и внедрения современных ИТ-систем характеризуются следующими особенностями.

В *Македонии* разработана собственная централизованная казначейская ИТ-система, в которой сегодня работают все бюджетные пользователи (органы местного самоуправления и государственные органы).

Хорватия:

- казначейство использует систему SAP, в то время как бюджетные пользователи используют собственные ИТ-системы для управления средствами. Обеспечение взаимосвязанной работы этих систем — не заверченный пока процесс. При этом Казначейство Хорватии уже сегодня располагает данными об обязательствах и расходах бюджетных пользователей, а также о доходах (за исключением данных о дебиторской задолженности);
- значительная доля всех бюджетных средств в Хорватии концентрируется на едином казначейском счете.

Болгария:

- в стране централизованная казначейская система, но при этом Болгария избегает ограничений централизации. Бюджетные пользователи самостоятельно управляют исполнением бюджета в пределах предоставленных им в соответствии с бюджетом объемов ассигнований. Таким образом, исключается необходимость

содержать большое количество сотрудников в казначействе, но при этом бюджетные пользователи не могут уклониться от своих обязанностей, связанных с ведением бухгалтерского учета и формированием отчетности;

- для сбора доходов в Болгарии используются счета с нулевым балансом. Готовятся ежедневные, еженедельные, ежемесячные, ежеквартальные планы поступлений доходов в бюджет;
- в Болгарии введены единый план счетов, применение метода начисления, а также функциональная и экономическая классификация бюджетных расходов. Для сбора финансовой отчетности используется сеть Интернет;
- в настоящее время органы самоуправления в стране не включены в казначейскую ИТ-систему, однако это планируется осуществить в ближайшие годы.

В *Сербии* в настоящее время планируется включить в централизованную казначейскую систему социальные фонды, агентства и органы местного самоуправления.

Босния и Герцеговина:

- созданы технические предпосылки для централизованного бухгалтерского учета. В централизованную казначейскую систему планируется включить государственные органы и органы местного самоуправления;
- бюджетные пользователи не имеют своих собственных главных книг;
- консолидация общих бюджетных расходов может производиться в полуавтоматическом режиме.

Албания:

- введен единый план счетов для общего бюджетного сектора, вовлеченного в казначейскую систему. Тем не менее единый казначейский счет не ограничивает самостоятельность бюджетных пользователей в управлении средствами и соответственно сохраняется их ответственность за проведение операций. Бюджетные пользователи сами принимают решения по исполнению своих обязательств в пределах выделенных им ассигнований, а казначейство управляет их платежными запросами, как банк;
- казначейство отвечает за сбор данных в системе государственного бухгалтерского учета и управляет ликвидностью бюджетных счетов.

Ответственность за исполнение бюджета остается за бюджетными пользователями (в части выделенных им бюджетных ассигнований);

- осуществляется ежедневный сбор информации об исполнении бюджета по всем бюджетным пользователям на уровне государственных органов и органов местного самоуправления. До введения современной централизованной казначейской ИТ-системы требовался один месяц для подготовки оперативного отчета об исполнении бюджета за определенный период для правительства. Теперь консолидированная отчетность представляется через два дня после окончания соответствующего периода.

В *Черногории* отсутствует законодательное требование о том, что бюджеты органов местного самоуправления должны управляться через казначейство. Казначейство предлагает программное обеспечение и всю необходимую методическую и техническую поддержку, но решение о том, в казначействе или в кредитных организациях обслуживать свои счета, принимают местные власти. При этом обслуживание счетов местных органов власти в Казначействе Черногории сокращает для них расходы на обслуживание счетов.

2.3. Молдова, Азербайджан, Беларусь, Украина, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Российская Федерация, представители Всемирного банка

В ходе обсуждения внешних условий и ограничений, влияющих на реализацию реформ в казначействе, участники группы отметили, что опыт экономически развитых стран показывает, что создание информационной системы управления государственными финансами, объединенной с другими информационными системами и включенной в широкомасштабную электронную сеть обмена данными между различными органами, занимает от 4 до 10 лет.

Участники рабочей группы пришли к выводу о необходимости учета следующих факторов, влияющих на реализацию реформ в казначействе, основываясь на актуальных примерах из опыта Российской Федерации по модернизации казначейской системы и системы государственного и муниципального управления в целом.

1. Востребованность в реформах населения, бизнеса, государства.

Население и бизнес заинтересованы в своевременном и качественном предоставлении государственных услуг. Степень доверия населения формируется своевременностью выплаты заработной платы, пенсий и т. д. Государство заинтересовано в повышении качества оказываемых государственных услуг.

Пример Российской Федерации

С 1 января 2013 года органы государственной власти, органы местного самоуправления при предоставлении государственных и муниципальных услуг не имеют права запрашивать у населения документы, которые находятся в распоряжении органов государственной власти, органов местного самоуправления.

2. Необходимость обеспечения долгосрочной устойчивости финансовой (налогово-бюджетной) политики государства, стабильности бюджетов и межбюджетных отношений, комплексности реализации планов.

Пример Российской Федерации

Наличие разработанных и принятых государственных долгосрочных стратегических планов развития, концепций и программ.

3. Охват и понимание реформ всеми участниками, задействованными в реформах. Согласованность действий и разграничение полномочий и ответственности.

Факторы, препятствующие реализации данного принципа, как правило, связаны с непостоянством положения казначейства в структуре органов государственной власти, неустойчивостью законодательства, несвоевременной разработкой и утверждением новых законов и нормативных правовых актов.

Пример Российской Федерации

Модернизация казначейской системы Российской Федерации сопровождалась организационно-правовыми реформами участников бюджетного процесса Российской Федерации, реформой бюджетных учреждений, под-

готовкой законопроекта о внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации и др.

4. Актуальное развитие технических коммуникаций.

Пример Российской Федерации

Снижение доли наличных платежей невозможно без соответствующего обеспечения терминалами (банкоматами). Применение и развитие порталных решений (Федеральное казначейство является активным оператором информационных систем) невозможно без наличия у внешних пользователей компьютерной техники. Обработка объемов информации без каналов связи необходимой пропускной способности, качества и широты покрытия невозможна.

5. Наличие трудовых ресурсов.

6. Мотивация программы повышения квалификации.

7. Наличие финансовых средств.

8. Соблюдение законов внешней средой. Понятные и согласованные между собой процедуры.

Пример Российской Федерации

Расширение прав и полномочий администраторов бюджетных средств при одновременном повышении их ответственности за эффективное и результативное использование ресурсов. Применение Федеральным казначейством мер по санкционированию операций.

В ходе обсуждения связи казначейской реформы с реформами системы государственных финансов и государственного управления участники рабочей группы пришли к следующим выводам.

1. Все реформы эффективны, когда они последовательны и законодательно отработаны. Последовательность реформ определяется политическими решениями.

Пример Российской Федерации

Федеральное казначейство провело работу по законодательному урегулированию вопросов ответственности казначейства по та-

моженному, налоговому законодательству, законодательству о закупках.

2. На реализацию реформ необходим кредит доверия.

Пример Российской Федерации

Повышение надежности и безопасности баз данных по управлению общественными финансами. Информатизация всех процессов неразрывно связана с созданием контрольных систем в целях обеспечения целостности учетных записей, исключения мошенничества и возможных нарушений.

Кроме того, участники рабочей группы обсудили также опыт Российской Федерации по проведению модернизации казначейской системы, и в частности охарактеризовали изменение функций Казначейства России в результате внедрения современных информационных систем. Участники группы отметили, что эволюция роли и функции Казначейства России, в том числе территориальных подразделений, вследствие внедрения современных информационных систем была обеспечена следующими мероприятиями:

- форсирование нового проекта с 2001 года по созданию Автоматизированной системы Федерального казначейства. Проведение предварительных работ по внедрению Автоматизированной системы Федерального казначейства позволило исполнить поручение Правительства РФ о сокращении штата государственных служащих, при этом сохранить работоспособность системы казначейства и расширить функции;
- Федеральное казначейство на основе принятых законов детализирует нормативные правовые акты по различным финансовым вопросам. На основе нормативно-правовых актов Федерального казначейства субъекты Российской Федерации разрабатывают аналогичные документы;
- реализация просветительской функции казначейства, обучение бюджетополучателей, бизнеса и населения в регионах. Проведение тренингов, семинаров, размещение соответствующей информации на веб-порталах.

2.4. Российская Федерация, Армения, Украина, Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан, Азербайджан, Беларусь, Молдова, Таджикистан

Участники группы в ходе обсуждения первого вопроса пришли к выводу, что на проведение реформ в казначейской системе влияют множество внешних условий.

К числу таких примеров, отражающих влияние внешних факторов, были отнесены:

- решения о замораживании или сокращении численности государственных служащих;
- бюджетные ограничения;
- отсутствие механизмов материального стимулирования в связи с негибкостью системы заработной платы;
- изменения в разграничении полномочий между административными уровнями;
- изменения в механизмах финансирования;
- внедрение информационных систем и решений на государственном уровне;

- переход к методам управления, ориентированным на результат.

Даже в условиях, когда казначейские органы не могут оказывать влияние на внешние факторы, участники группы отметили важность проведения тщательного анализа прогнозируемых рисков на стадии подготовки казначейской реформы, а также возможность решения отдельных проблем, связанных с внешними факторами в рамках реализации самой казначейской реформы (например, повышая эффективность за счет внедрения новых технологий).

В ходе обсуждения второго вопроса участники отметили такие преимущества внедрения современных информационных систем по управлению общественными финансами при ведении бухгалтерского учета и отчетности, как повышение качества и оперативности отчетности, создание условий для отказа от бумажных носителей, упрощение поддержки и обновления программного обеспечения. К недостаткам были отнесены кадровые вопросы и соответствующие им социальные проблемы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обобщая опыт модернизации и видение стратегического развития казначейских систем стран — участниц сообщества по взаимному изучению и обмену опытом в управлении общественными финансами (PEM PAL — Public Expenditure Management Peer Assisted Learning), можно заключить, что реформирование казначейских систем в большинстве стран включает проведение комплекса правовых и институциональных мер по следующим ключевым направлениям:

- правовое регулирование;
- создание инфраструктуры единого казначейского счета;
- расширение набора предоставляемых услуг и обеспечение оперативности и безопасности проводимых операций;
- разработка и внедрение современной автоматизированной информационной казначейской системы;
- совершенствование организации банковских операций с бюджетными средствами и обработки платежных операций;
- формирование единой системы бюджетной классификации и плана счетов, интегрированного с указанной классификацией.

В ходе проведения семинара 25–27 июня 2012 года представителями российской стороны было представлено подробное описание опыта России по реализации указанных направлений в рамках проекта «Модернизация казначейской системы».

Результаты, которые были достигнуты за 10 лет реализации проекта модернизации казначейской системы Российской Федерации, получены благодаря успешной совместной работе Министерства финансов Российской Федерации, Казначейства России при активном содействии Всемирного банка.

Масштабы проделанной работы, основные функции, архитектура автоматизированной информационной системы Федерального казначейства, этапы создания системы, перспективы развития информационных систем — накопленный

опыт России, который может применяться другими странами.

Наиболее интересными и возможными для тиражирования мерами и результатами российской казначейской реформы представители стран — участниц казначейского сообщества считают следующие:

- четкость в формулировке целей и задач модернизации системы общественных финансов и казначейства, понятных неспециалистам;
- серьезное аналитическое обоснование и последовательность в осуществлении перехода к использованию метода начисления (определение субъектов и объектов учета; определение, стандартизация принципов и правил учета и отчетности, унификация документов и процессов; методическое сопровождение реформы в режиме онлайн);
- подход России к интеграции бюджетной классификации и плана счетов;
- стандартизацию представления отчетности для государственных и муниципальных учреждений всех типов;
- переход к ведению администраторами доходов учета по методу начислений;
- введение обязательного уровня агрегации (консолидации) отчетности, задаваемого Министерством финансов Российской Федерации;
- возможность централизации бухучета с введением в будущем интегрированной информационной системы управления общественными финансами;
- работу по подготовке к внедрению международных стандартов бухгалтерского учета и отчетности (официальное издание международных стандартов финансовой отчетности в общественном секторе на русском языке, проекты разработанных стандартов бухгалтерского учета и сопровождающие методологические материалы, интересные решения по отдельным технически сложным вопросам, например по консолидации отчетности);
- разработку и введение в действие единого портала государственных и муниципальных заку-

пок, единого портала государственных и муниципальных услуг;

- применение Казначейством России элементов системы материального стимулирования по результативности работы, аналогичной KPI.

Участники семинара проявили интерес к более детальному изучению опыта России в части взаимодействия между Центральным банком и Казначейством России, применения метода начислений, разработки правил и методологии бюджетного учета, внутренней организации деятельности и кадровой политики Казначейства России.

Несмотря на достигнутые результаты в ходе реформирования казначейских систем, участниками семинара отмечаются высокие риски проводимых преобразований. В процессе обсуждения участники определили круг основных вопросов, которые пришлось решать странам в процессе осуществления модернизации управления общественными финансами и реформирования казначейской системы, в том числе политические, юридические, технические, кадровые риски.

Политические риски связаны с необходимостью получения политической поддержки и кредита доверия на проводимые преобразования. Все реформы эффективны, когда они последовательны и законодательно урегулированы. Последовательность реформ определяется политическими решениями.

Опыт стран — участниц казначейского сообщества PEM PAL показывает, что модернизация казначейской системы в стране должна проводиться вместе с более широкомасштабным реформированием системы управления общественными финансами и общественным сектором в целом. Учитывая длительные, как правило, сроки проведения казначейской реформы, необходимо обеспечить сотрудничество между штатными сотрудниками, профильными министерствами и правительством, а также последовательность и взаимосвязь политики, стратегических и программных документов по модернизации и реформированию системы общественных финансов и казначейства, чтобы создать условия для долгосрочной устойчивости казначейской системы, находящейся в процессе реформирования.

Юридические риски сопровождаются необходимостью принципиального выбора — разрабатывать систему под имеющуюся нормативную базу

или же менять нормативную базу под имеющуюся систему, необходимостью разработки и следования определенным регламентам, процедурам, правилам и строгому последовательному исполнению всех стадий проекта, контроля ввода и миграции данных из одних систем в другие.

Процесс модернизации казначейских систем сопровождается не только разработкой нового программного обеспечения, но и внедрением новых процедур работы казначейства, работой по совершенствованию законодательства, внедрением инфраструктурных систем инженерного обеспечения, системы связи, поставке оборудования, обеспечением защиты информации. По каждому из этапов, каждой компоненте требуется обучение специалистов по соответствующему профилю.

В процессе информатизации принципиальное значение имеет глубокая проработка требований к автоматизированной казначейской системе на этапе подготовки конкурсной документации. Точность и полнота поставленных задач во многом определяют качество разработанного программного обеспечения. При этом чрезвычайно важна роль интегратора проекта, который должен осуществить экспертизу подготовленных документов и контроль за поставщиком.

Ключевыми внешними условиями и ограничениями, влияющими на проведение казначейской реформы в стране, являются высокая стоимость и длительные сроки реформирования казначейской системы, составляющие, по оценке Всемирного банка, приблизительно 7–10 лет. В этой связи казначейская реформа на стадии концептуальной проработки требует проведения тщательного анализа выгод и затрат.

В ходе реформирования казначейских систем возникают также кадровые проблемы, которые являются следствием повышения эффективности работы казначейских органов и широкомасштабным внедрением информационных систем. Через регламентацию всей функциональной деятельности с последующей регистрацией действий сотрудников в информационных системах появилась возможность не только оценивать качество текущей работы, но и моделировать функциональность для целей повышения операционной эффективности, распределяя нагрузку между сотрудниками и принимая решения по оптимизации численности.

Также в условиях, когда казначейские органы не могут оказывать влияние на внешние факторы, участники семинара отметили важность проведения тщательного анализа прогнозируемых рисков на стадии подготовки казначейской реформы, а также возможность решения отдельных проблем, связанных с внешними факторами в рамках реализации реформы.

Для минимизации влияния рисков и внешних воздействий на реализацию казначейских реформ, по заключению участников семинара, необходимо учитывать следующие факторы:

- востребованность в реформах населения, бизнеса, государства;
- необходимость обеспечения долгосрочной устойчивости финансовой (налогово-бюджетной) политики государства, стабильности бюджетов и межбюджетных отношений, комплексности реализации планов и программ;
- охват и понимание реформ всеми участниками, задействованными в реформах, согласованность их действий и разграничение полномочий и ответственности;
- актуальное развитие технических коммуникаций;
- наличие трудовых ресурсов;
- мотивацию сотрудников, программы повышения квалификации;
- наличие финансовых средств;
- соблюдение законов внешней среды;
- понятные и согласованные между собой процедуры.

В настоящее время большинство стран — участниц сообщества РЕМ PAL, несмотря на возникающие трудности, продолжают активную работу в направлении модернизации и развития казначейских систем.

Для интеграции стратегического развития казначейских систем в мире участники семинара пришли к выводам, что:

1) для проведения реформ в едином направлении казначействами всех стран можно использовать модель реформы казначейской системы Всемирного банка, которая может быть дополнена функциональным дизайном, соответствующим специфике финансовой системы конкретной страны;

2) внедряя метод начислений, следует очень осторожно, взвешенно подходить к отказу от кассового метода. Оба метода должны иметь право на жизнь;

3) для развития казначейских систем крайне важны единые регламенты казначейских функций на разных уровнях управления, а также опыт внедрения лучших практик корпоративного управления в систему казначейского управления;

4) преимущества централизации бухгалтерского учета и отчетности в казначейской системе конкретной страны в целом состоят в повышении эффективности управления денежными средствами и обеспечении необходимой скорости сбора данных и подготовки консолидированной отчетности. При этом важно, чтобы ответственность за операции в казначейской системе не становилась «централизованной» вместе с денежными потоками, а оставалась за отдельными пользователями, совершающими конкретные операции;

5) единый казначейский счет не ограничивает самостоятельность бюджетных пользователей в управлении средствами, и соответственно сохраняется их ответственность за проведение операций. Бюджетные пользователи сами принимают решения по исполнению своих обязательств в пределах выделенных им ассигнований, а казначейство управляет их платежными запросами, как банк;

6) казначейство должно переходить от преимущественно функции контроля к предоставлению услуг по обслуживанию счетов, проведению платежных операций и т. п.

Приоритеты дальнейшего развития и текущее состояние в реформировании казначейских систем некоторых стран — участниц казначейского сообщества РЕМ PAL обобщены в таблице, приведенной в приложении 8.

Заявленные в странах масштабные проекты наглядно демонстрируют, какую важную задачу выполняет казначейство. Но за масштабными новыми проектами нельзя забывать об основной миссии казначейства — служении государству, укреплению устойчивости, надежности и прозрачности финансовой системы страны. В этой связи задача казначейства как звена финансовой системы — обеспечить сохранность, а также полноту и прозрачность учета средств всех публично-правовых образований.

Приложения

Приложение 1. Пример заявки на кассовый расход, формируемой в рамках Автоматизированной системы Федерального казначейства

ЗАЯВКА НА КАССОВЫЙ РАСХОД № 0000479 (сокращенная)		Форма по КФД	Коды 0531851
от «13» апреля 20 12 г.		Дата	13.04.2012
Наименование клиента	Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Владимирской области	по Сводному реестру	17582
Номер лицевого счета	03281175820 ИНН	Глава по БК	320
Наименование бюджета	Федеральный бюджет	КПП	
Орган Федерального казначейства	Управление Федерального казначейства по Владимирской области	по КОФК	2800
Единица измерения: руб.		по ОКЕИ	383
		Предельная дата исполнения	20.04.2012

1. Реквизиты документа

Вид средств	средства бюджета		
Основание платежа	Государственный контракт	Номер	43
	(договор(госконтракт))	Дата	22.02.2012
	Товарная накладная	Номер	102
	(наименование документа-основания)	Дата	05.03.2012
Назначение платежа	(32003052166700223340 03281175820) Госконтракт 43 от 22.02.2012. Товарная накладная 102 от 05.03.2012. За поставку продовольствия (мука пшеничная). Без НДС		

Код по БК	Сумма	Учетный номер бюджетного обязательства	Признак авансового платежа	Платеж	
				вид	очередность
1	2	3	4	5	6
32003052166700223340	304 500.00		НЕТ	Электронно	6

2. Реквизиты контрагента

Наименование юридического
лица, Фамилия, И.О.
физического лица

ФГУП «Сельинвест» ФСИН России

Номер счета

40502810012000025515

ИНН

6162039700

КПП

645201001

Наименование банка	БИК	Корреспондентский счет
1	2	3
ФИЛИАЛ «ПОВОЛЖСКИЙ» ЗАО «ГЛОБЭКСБАНК»	043678713	30101810400000000713

Руководитель

(уполномоченное лицо)

(подпись)

(расшифровка подписи)

Главный бухгалтер

(уполномоченное лицо)

(подпись)

(расшифровка подписи)

«13» апреля 20 12 г.

Отметка органа Федерального казначейства о регистрации настоящей заявки

Номер заявки

ЗКР2800/12-8639

Ответственный
исполнитель

(должность)

(подпись)

(расшифровка
подписи)

(телефон)

«__» _____ 20__ г.

Приложение 2. Пример протокола заявки на кассовый расход, формируемой в рамках Автоматизированной системы Федерального казначейства

ПРОТОКОЛ № ПРТ2800-2972365		Коды	
от «13» апреля 2012 г.		Форма по КФД	0531805
		Дата	13.04.2012
Откуда:		по КОФК	2800
Федеральное казначейство,	Управление Федерального казначейства		
орган Федерального казначейства	по Владимирской области		
Куда:		по КОФК	
Федеральное казначейство,			
орган Федерального казначейства			
Наименование документа	Заявка на кассовый расход	Номер документа	0000450
		Дата документа	13.04.2012
Наименование клиента	Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Владимирской области	по Сводному реестру	17582
		Номер лицевого счета	03281175820
Наименование бюджета	Федеральный бюджет		
Финансовый орган	Министерство финансов Российской Федерации		
Указание	документ клиента аннулируется (документ клиента принимается/аннулируется)	Дата	13.04.2012
Примечание	Пункт 10 подпункт 2 приказа МФ РФ от 01.09.2008 № 87н: код КОСГУ в ЗКР не соответствует содержанию текста назначения платежа		
Ответственный исполнитель			
	(должность)	(подпись)	(расшифровка подписи)
«13» апреля 2012 г.			(телефон)

Приложение 3. Пример выписки лицевого счета получателя бюджетных средств, формируемой в Автоматизированной системе Федерального казначейства

ВЫПИСКА			
из лицевого			
счета получателя			
бюджетных			
средств №		03281175820	
за « 16 » апреля 2012 г.			
		Форма по КФД	Коды
		Дата	16.04.2012
		Дата	
		предыдущей	
		выписки	13.04.2012
		по КОФК	2800
		по Сводному	
		реестру	17582
		Глава по БК	320
		по ОКЕИ	383
Федеральное казначейство,			
орган Федерального			
казначейства			
Получатель бюджетных		Управление Федерального казначейства по Владимирской области	
средств		Управление Федеральной службы исполнения наказаний по	
Главный распорядитель		Владимирской области	
бюджетных средств		Федеральная служба исполнения наказаний	
Наименование бюджета		Федеральный бюджет	
Финансовый орган		Министерство финансов Российской Федерации	
Периодичность: ежедневная			
Единица измерения: руб.			

1. Операции с бюджетными данными

1.1. Остатки на лицевом счете

Наименование показателя	Бюджетные ассигнования			Лимиты бюджетных обязательств			Предельные объемы финансирования на текущий финансовый год	
	на текущий финансовый год	на плановый период		на текущий финансовый год	на плановый период		за исключением связанных кредитов	за счет связанных кредитов
		первый год	второй год		первый год	второй год		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
остаток на начало дня	0,00	0,00	0,00	266 012 184,83	0,00	0,00	0,00	0,00
остаток на конец дня	0,00	0,00	0,00	291 824 749,83	0,00	0,00	0,00	0,00

Раздел 1.2. Доведенные бюджетные данные

1.2.1. Бюджетные данные

Документ		Бюджетные ассигнования			Лимиты бюджетных обязательств			Предельные объемы финансирования	
номер	дата	на текущий финансовый год	на плановый период		на текущий финансовый год	на плановый период		за исключением связанных кредитов	за счет связанных кредитов
			первый год	второй год		первый год	второй год		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
320/17582/048	16.04.2012	0,00	0,00	0,00	25 812 565,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Итого:		0,00	0,00	0,00	25 812 565,00	0,00	0,00	0,00	0,00

2. Операции с бюджетными средствами

2.1. Изменение остатков на лицевом счете

Наименование показателя	Поставленные на учет бюджетные обязательства			Поступления (с начала текущего финансового года)	Выплаты (с начала текущего финансового года)
	на текущий финансовый год	на плановый период			
		первый год	второй год		
1	2	3	4	5	6
на начало дня	123 432 844,62	0,00	0,00	1 211 699,81	122 784 565,66
на конец дня	123 791 402,56	0,00	0,00	1 242 638,18	124 644 544,43

2.2. Поступления в валюте Российской Федерации

Документ		Сумма
номер	дата	
1	2	3
б.н.	16.04.2012	25 000,00
б.н.	16.04.2012	1 207,26
б.н.	16.04.2012	4 731,11
Итого:		30 938,37

2.4. Выплаты в валюте Российской Федерации

Документ, подтверждающий проведение операции		Документ получателя бюджетных средств		Сумма
номер	дата	номер	дата	
1	2	3	4	5
00000480	16.04.2012	00000480	16.04.2012	152 856,79
4934771	16.04.2012	00000472	16.04.2012	27 866,00
4934773	16.04.2012	00000473	13.04.2012	25 280,27
4934775	16.04.2012	00000475	13.04.2012	80 487,21
4934777	16.04.2012	00000476	13.04.2012	176 008,50
4934779	16.04.2012	00000477	13.04.2012	819 000,00
4934781	16.04.2012	00000478	13.04.2012	273 980,00
4934783	16.04.2012	00000479	13.04.2012	304 500,00
Итого:				1 859 978,77

Раздел 2.6. Поставленные на учет бюджетные обязательства

Документ		Учетный номер	Сумма на текущий финансовый год	Сумма на плановый период	
номер	дата			первый год	второй год
1	2	3	4	5	6
00000474	13.04.2012	2817582201200494	465,20	0,00	0,00
00000481	13.04.2012	2817582201200495	384 300,00	0,00	0,00
00000483	13.04.2012	2817582201200496	4 731,11	0,00	0,00
ВКР/16300711	13.04.2012	2817582201200497	-4 731,11	0,00	0,00
ВКР/16300940	16.04.2012	2817582201200498	-1 207,26	0,00	0,00
ВКР/16302397	16.04.2012	2817582201200499	-25 000,00	0,00	0,00
Итого:			358 557,94	0,00	0,00

Приложение 4. Пример консолидированной заявки, формируемой в рамках Автоматизированной системы Федерального казначейства

Консолидированная заявка № 2800-2012-12175

		Форма по КФД	Коды
от «13» апреля 2012 г.		Дата	0531685
			13.04.2012
Наименование территориального органа Федерального казначейства	Управление Федерального казначейства по Владимирской области	по КОФК	2800
Дата, на которую средства должны быть перечислены		по ОКЕИ	16.04.2012
Единица измерения: руб.			383

Раздел 1. Реквизиты заявки

Сумма подкрепления (включая сумму резерва)	Сумма резерва	Очередность платежа	Вид платежа	Назначение платежа (примечание)
1	2	3	4	5
20 915 161	0,00	6	электронно	

Раздел 2. Реквизиты банковского счета УФК

Наименование банка	Банковский счет органа ФК	БИК банка	Корреспондентский счет банка
1	2	3	4
ГРКЦ ГУ БАНКА РОССИИ ПО ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛ.	401058106000000010004	041708001	

Руководитель (уполномоченное лицо)	Заместитель руководителя Управления (должность)	(подпись)	(расшифровка подписи)
Ответственный исполнитель	Начальник отдела (должность)	(подпись)	(расшифровка подписи)
			(телефон)

«13» апреля 2012 г.

Приложение 5. Пример платежного поручения, формируемого в рамках Автоматизированной системы Федерального казначейства

16.04.2012		16.04.2012		0401060	
Поступ. в банк плат.		Списано со сч. плат.			
ПЛАТЕЖНОЕ ПОРУЧЕНИЕ № 792			16.04.2012		срочно
			Дата		Вид платежа
Сумма прописью	Двадцать миллионов девятьсот пятнадцать тысяч сто шестьдесят один рубль 00 копеек				
ИНН 7710568760	КПП 771001001	Сумма	20915161-00		
Казначейство России		Сч. №	40105810800000012900		
Платательщик		БИК	044501002		
ОПЕРУ-1 БАНКА РОССИИ Г. МОСКВА 701		Сч. №			
Банк плательщика		БИК	041708001		
ГРКЦ ГУ БАНКА РОССИИ ПО ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛ. Г. ВЛАДИМИР		Сч. №			
Банк получателя		Сч. №	40105810600000010004		
ИНН 3327101933	КПП 332701001				
УФК по Владимирской области		Вид оп.	01	Срок плат.	6
		Наз.пл.		Очер. плат.	
Получатель		Код		Рез. поле	
Подкрепление счета УФК по Владимирской области. КЗ №2800-2012-12175					
Назначение платежа					
			Подписи		Отметки банка
М. П.			_____		

Приложение 6. Пример Главной книги, формируемой в рамках Автоматизированной системы Федерального казначейства

Главная книга

Организация исполнения федерального бюджета
за 16 апреля 2012 г.

Учреждение

Управление Федерального казначейства по Владимирской области

Структурное подразделение

Отдел бюджетного учета и отчетности по операциям бюджетов

Наименование учредителя

Наименование бюджета

Федеральный бюджет

Единица измерения:

Руб.

КОДЫ	форма по ОКУД
0504072	Дата
16.04.2012	по ОКПО
32906015	
383	по ОКЕИ

№ п/п	номер счета	Остаток на начало периода		Оборот за период		Оборот с начала года		Остаток на конец периода		Номер журнала опера- ции		
		по дебету	по кредиту	по дебету	по кредиту	по дебету	по кредиту	по дебету	по кредиту			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	10000000000000000000.1.20211.000	0.00	0.00	0.00	0.00	21 166 968.77	21 166 968.77	3 672 907 540.13	3 672 907 540.13	0.00	0.00	
	00000000000000000000.1.20211.500	0.00	0.00	3 651 740 571.36	0.00	21 166 968.77	0.00	3 672 907 540.13	0.00	3 672 907 540.13		
	10001050201010000.1.20211.510	0.00	0.00	3 651 740 571.36	0.00	21 166 968.77	0.00	3 672 907 540.13	0.00	3 672 907 540.13	0.00	8
	00000000000000000000.1.20211.600	0.00	0.00	0.00	3 651 740 571.36	0.00	21 166 968.77	0.00	3 672 907 540.13	0.00		
	10001050201010000.1.20211.610	0.00	0.00	0.00	3 651 740 571.36	0.00	21 166 968.77	0.00	3 672 907 540.13	0.00	3 672 907 540.13	8
.....												
	32003052166700223.1.40220.340	0.00	0.00	59 925 529.28	0.00	304 500.00	0.00	60 246 674.28	16 645.00	60 230 029.28	0.00	8
.....												
34	00000000000000000000.1.50345.000	18 000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	18 000.00	0.00	0.00	
	00000000000000000000.1.50345.200	18 000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	18 000.00	0.00		
	43810035051101314.1.50345.263	18 000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	18 000.00	0.00	0.00	8
ИТОГО:	10 930 849 578.47	24 747 177 160.26	24 747 177 160.26	145 785 611.03	145 785 611.03	50 397 103 778.64	50 397 103 778.64	24 806 464 316.85	24 806 464 316.85			
	10 930 849 578.47											

Главный бухгалтер

(подпись)
(расшифровка подписи)

Исполнитель

(подпись)
(должность)
(подпись)
(расшифровка подписи)
(телефон)

Приложение 7. Пример отчета о кассовых выбытиях средств федерального бюджета и кассовых операциях по погашению источников финансирования дефицита федерального бюджета, формируемого в рамках Автоматизированной системы Федерального казначейства

ОТЧЕТ

о кассовых выбытиях средств федерального бюджета и кассовых операциях по погашению источников финансирования дефицита федерального бюджета

за 16 апреля 2012 г.

Форма по КФД

Дата

по КОФК

по ОКЕИ

КОДЫ

0521469

16.04.2012

2800

383

Наименование органа

Федерального казначейства

Периодичность: ежедневная

Единица измерения: руб.

Управление Федерального казначейства
по Владимирской области

Раздел 1. Кассовые выбытия средств федерального бюджета в разрезе разделов, подразделов классификации расходов бюджетов

Код раздела, подраздела	Кассовые выбытия		
	всего	из них	
		за счет дополнительных источников финансирования	перечислено на банковские счета иных получателей
1	2	3	4
.....			
0304	22 805.81		
0305	304 500.00		
.....			

Раздел 2. Кассовые выбытия средств федерального бюджета в разрезе КОСГУ классификации расходов бюджетов

Код КОСГУ	Кассовые выбытия	
	всего	из них перечислено на банковские счета иных получателей
1	2	3
.....		
340	304 500.00	0.00
.....		

**Раздел 3. Кассовые операции по погашению источников финансирования
дефицита федерального бюджета**

Код классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета	Сумма
1	2
000 00 00 00 00 00 0000 000	0.00

**Раздел 4. Кассовые выбытия средств федерального бюджета в разрезе кодов главных
распорядителей бюджетных средств классификации расходов бюджетов**

Код ГРБС	Сумма
1	2
204	205 800.00
320	304 500.00
321	265 389.62

Руководитель

(подпись)

(расшифровка подписи)

Главный бухгалтер

(подпись)

(расшифровка подписи)

«____» _____ 20__ г.

Приложение 8. Приоритеты дальнейшего развития и текущее состояние в реформировании казначейских систем некоторых стран — участниц казначейского сообщества PEM PAL¹

Страна	Название и срок действия документа	Приоритеты развития казначейской системы, закреплённые в стратегическом документе / по оценке представителя казначейства страны (при отсутствии стратегического документа)
Азербайджан	Документ отсутствует	Полная автоматизация, осуществление всех расходных и доходных операций с одного банковского счета без банков-агентов, отказ от региональных органов казначейства, интеграция бухгалтерского учета с казначейским учетом
Албания	Директивный документ о внутреннем финансовом контроле госорганов (PIFC) на 2009–2016 гг., утв. решением Совета Министров + концепция развития до 2020 г.	1. Интеграция среднесрочных бюджетных процессов в информационной системе управления государственными финансами (ИСУГФ) 2. Внедрение ИСУГФ при исполнении бюджета бюджетными учреждениями (до 50 учреждений в пилотном проекте до 2014 г., все учреждения — до 2020 г.) 3. Переход к учету по методу начислений (2016 г.) 4. Планируется корректировка стратегии
Беларусь	Документ отсутствует	1. Принятие единого плана счетов бюджетного учета 2. Включение внебюджетных средств бюджетных организаций на обслуживание через систему казначейства 3. Усовершенствование форм бюджетной отчетности с целью оптимизации ее показателей 4. Совершенствование информационной системы по управлению государственными финансами в целом
Босния и Герцеговина	План работ по реформе государственных органов Боснии и Герцеговины (окончание действия — конец 2012 г.)	1. Введение МСФООС и внедрение учета по методу начислений одновременно со стандартами Европейского союза 2. Образование казначейств на всех уровнях власти (включая органы местного самоуправления и внебюджетные фонды) 3. Развитие системы (непрерывное) путем модернизации информационной системы — путем ее обновления до самой последней версии 4. Введение новых функциональных возможностей казначейской системы (учет по кассовому методу — методу начислений, система учета, применяемая фондами, введение новых модулей — операции с валютой, основные активы) 5. Поднятие на высочайший уровень технических характеристик системы, касающихся IT-защиты 6. Создание резервного места расположения сервера аварийного восстановления

¹ PEM PAL — Public Expenditure Management Peer Assisted Learning (Сообщество по взаимному изучению и обмену опытом в управлении общественными финансами).

Наличие централизованной казначейской системы	Текущее состояние в реформировании казначейской системы
Нет информации	Нет информации
Создана централизованная казначейская ИТ-система, но бюджетные пользователи сами принимают решения по исполнению своих обязательств в пределах выделенных им ассигнований, а казначейство управляет их платежными запросами, как банк.	Реформы в области казначейства в стране происходят в рамках более широкомасштабного реформирования системы управления государственными финансами в целом: • закон 2008 года, содержащий основные меры по реформированию казначейской системы, установил трехлетний переходный период для обучения сотрудников и руководителей новым нормам, но это решение оказалось неэффективным; • после окончания переходного периода в 2011 г. необходимо было провести мониторинг всего процесса казначейской реформы в течение шести месяцев, однако мониторинг в настоящее время все еще продолжается; • законодательная норма о применении модифицированного метода начисления недостаточно хорошо понимается департаментом по бюджету Министерства финансов Албании, что вызывает проблемы с бюджетной отчетностью; • основными проблемами казначейской реформы являются кадровые проблемы: система учета и отчетности разработана хорошо, как и информационная система (программное обеспечение), но возникают трудности с пониманием новых принципов и методов работы со стороны руководителей финансовых служб
Нет информации	Нет информации
Централизованная казначейская система отсутствует, созданы технические предпосылки для ее внедрения. В централизованную казначейскую систему планируется включить государственные органы и органы местного самоуправления	Нет информации

Страна	Название и срок действия документа	Приоритеты развития казначейской системы, закреплённые в стратегическом документе / по оценке представителя казначейства страны (при отсутствии стратегического документа)
Болгария	Концепция оптимальной модели интегрированного Государственного казначейства Болгарии	1. Усовершенствование платежных процедур и расширение функциональных возможностей SEBRA 2. Разработка и внедрение новых модулей информационной системы управления Государственным казначейством 3. Развитие местного рынка государственных бумаг в соответствии с европейскими нормами и практикой 4. Развитие функций управления ликвидностью путем создания нормативно-правовой базы 5. Укрепление административной функции 6. Развитие нормативно-правовой базы Государственного казначейства
Казахстан	Стратегический план Министерства финансов Республики Казахстан на 2012–2016 гг.	Сокращение сроков обслуживания платежных документов государственных учреждений, внедрение системы казначейство — клиент, внедрение метода начисления в соответствии с МСФООС, контроль за средствами бюджета, выделяемыми квазигосударственному сектору экономики, дальнейшее совершенствование информационной системы ИИСК, повышение квалификации кадров, снижение административных и коррупционных нарушений и др.
Кыргызстан	Реформа в управлении государственными финансами в Кыргызской Республике (документ формируется на три года и ежегодно уточняется)	1. Разработка и внедрение единого плана счетов, интегрированного с бюджетной классификацией 2. Функционирование единого казначейского счета 3. Внедрение принципов кассового планирования 4. Учет и отчетность по контрактам и обязательствам 5. Обслуживание средств социального и внебюджетных фондов через систему казначейства 6. Реформы в обслуживании государственного долга 7. Консолидированная финансовая отчетность 8. Переход на метод начисления в бухгалтерском учете
Македония	Документ отсутствует	1. Доработка казначейской системы, чтобы включить в нее регистр обязательств на несколько лет 2. Связь онлайн с каждой бюджетной организацией 3. Усовершенствование бюджетного учета 4. Усовершенствование системы отчетности 5. Усовершенствование механизмов финансового контроля
Молдова	Документ отсутствует	1. Переход к новой бюджетной классификации и новому плану счетов, разработанных в соответствии со стандартами СГФ-2001 2. Изменение формирования отчетности по исполнению бюджета 3. Внедрение интегрированной информационной системы управления госфинансами (ИИСУФ) 4. Разработка единой информационной системы бухгалтерского учета в публичных учреждениях и обеспечение ее взаимосвязи с ИИСУФ

Наличие централизованной казначейской системы	Текущее состояние в реформировании казначейской системы
Централизованная казначейская система, в которую до настоящего времени не включены органы местного самоуправления	• В настоящее время в стране активно ведется работа над совершенствованием системы управления государственными финансами, укреплением нормативной базы и внедрением налогово-бюджетных правил • Предприняты меры по укреплению контроля за выполнением расходных обязательств, расширению охвата бюджетных ресурсов страны единым казначейским счетом (охвачен муниципальный уровень), проводится закрытие внебюджетных счетов • Нормативной базой реформирования системы управления государственными финансами призван стать новый закон о государственных финансах (в настоящее время находится на раннем этапе разработки)
Нет информации	Нет информации
Нет информации	Нет информации
Собственная централизованная казначейская ИТ-система, в которой сегодня работают все бюджетные пользователи (органы местного самоуправления и государственные органы)	При реформировании казначейской системы страна столкнулась с проблемами в следующих областях: • закрытие внебюджетных (коммерческих) счетов и перехода на единый казначейский счет; • децентрализация процесса с муниципалитетами; • управление и кадровые ресурсы; • в настоящее время функциональность казначейской системы Македонии расширяется в направлении учета принятых расходных обязательств и запуска процесса модернизации системы бухгалтерского учета и отчетности
Нет информации	Нет информации

Страна	Название и срок действия документа	Приоритеты развития казначейской системы, закреплённые в стратегическом документе / по оценке представителя казначейства страны (при отсутствии стратегического документа)
Румыния	Стратегия управления внешним долгом на 2012–2014 гг.	1. Усовершенствование процедур, относящихся к операциям по управлению потоками денежных средств для активного управления ликвидностью путем размещения свободных средств казначейства на денежных рынках и внедрение операций РЕПО и обратного РЕПО 2. Открытие корреспондентских счетов в национальных и иностранных финансовых институтах 3. Дальнейшее развитие/усовершенствование инфраструктуры ИТ в главной дирекции казначейства и госдолга, связанной с исполнением и учетом финансовых транзакций 4. Развитие инфраструктуры биржевых сделок, для того, чтобы позволить проведение операций на денежном рынке и государственном рынке ценных бумаг 5. Внедрение платформы для электронных аукционов 6. Постоянное обучение персонала управлению потоками денежных средств и государственным долгом с помощью специальных курсов казначейских операций, управления долгами и операций хеджирования
Россия	Стратегическая карта Казначейства России на 2011–2013 гг.	1. Единое информационное пространство финансовой деятельности публично-правовых образований Российской Федерации 2. Обеспечение кассового обслуживания субъектов сектора государственного управления 3. Совершенствование систем бюджетных платежей 4. Содействие эффективному использованию бюджетных средств в сфере государственных и муниципальных закупок 5. Совершенствование финансового менеджмента в Казначействе России; обеспечение безопасности деятельности; 6. Совершенствование организации деятельности Казначейства России 7. Проведение эффективной кадровой политики
Сербия	Программа работы правительства на 2012 г. + Стратегия развития органов управления и Стратегия развития электронного правительства Сербии на 2010–2015 гг.	1. Создание централизованной казначейской системы, включающей органы местного самоуправления, непрямым бюджетополучателей (агентств) и фонды социального страхования 2. Развитие информационной системы управления путем внедрения хранилищ данных и системы бизнес-отчетности 3. Консолидация системы серверов путем внедрения виртуальной инфраструктуры 4. Создание электронной системы обмена документов 5. Дальнейшее развитие электронной платежной системы 6. Внедрение метода начислений для записи данных об использовании бюджетных фондов
Таджикистан	Стратегический план развития системы Казначейства Республики Таджикистан на 2012–2014 гг.	Улучшение функциональности казначейства, изменение структуры казначейства, повышение потенциала, улучшение информационных систем
Турция	Документ отсутствует	Предпринять действия по улучшению казначейской системы, особенно в области управления денежными потоками. В Турции сейчас претворяется в жизнь проект, по которому местные платежи будут осуществляться прямо со счетов центрального банка, а не сельскохозяйственного банка

Наличие централизованной казначейской системы	Текущее состояние в реформировании казначейской системы
Нет информации	Финансовый кризис вызвал много проблем в стране (доступ к ликвидности для финансирования долга, снижение рейтинга рейтинговыми агентствами, неблагоприятные тенденции по государственному долгу). Ограничением для реформирования казначейской системы стала необходимость соблюдения определенных целевых показателей, установленных МВФ и ЕС (в частности, мер жесткой экономии), а также ряд проблем в связи с необходимостью снижения численности государственных служащих. В рамках казначейской реформы были предприняты меры в трех основных направлениях: • политические меры: повышение фискальной дисциплины в соответствии с соглашениями с МВФ и ЕС, законом о налогово-бюджетной ответственности, среднесрочным планированием расходов, Стратегией управления государственным долгом, новым законом о местных общественных финансах и др.; • финансовые меры (заимствования у МВФ/ЕС) и внедрение программы среднесрочных долговых обязательств; • организационные меры (создан налогово-бюджетный совет)
Создана централизованная казначейская ИТ-система	Осуществляется гармонизация бухгалтерского учета и финансовой отчетности с международными стандартами финансовой отчетности общественного сектора (МСФО): • издание русского перевода международных стандартов; • разработка федеральных стандартов в соответствии с международными стандартами; • определение субъектов отчетности, составляющих государственный (муниципальный) сектор, с учетом реформирования сети государственных (муниципальных) учреждений; • совершенствование учета и централизация формирования отчетности на базе Казначейства России. Изменение бюджетной классификации с учетом задач реформирования бюджетного процесса (переход на программный бюджет, преобразование сети государственных и муниципальных учреждений)
В централизованную казначейскую систему в настоящее время не включены фонды социального страхования, не прямые бюджетополучатели (агентства) и органы местного самоуправления	Нет информации
Нет информации	Нет информации
Нет информации	Реформы в области управления государственными финансами были проведены в ответ на серьезный финансовый кризис: • принят новый закон о казначействе; • в 2005 г. внедрен бухгалтерский учет по методу начисления; • внедрена специальная кадровая программа в казначействе, содержащая критерии приема на работу — принимались сотрудники, владеющие иностранными языками и навыками в области ИТ; • в 2007 внедрена инфраструктура единого казначейского счета

Страна	Название и срок действия документа	Приоритеты развития казначейской системы, закреплённые в стратегическом документе / по оценке представителя казначейства страны (при отсутствии стратегического документа)
Украина	Стратегия модернизации системы управления государственными финансами Украины на 2011–2016 гг.	1. Создание интегрированной информационно-аналитической системы, что предусматривает оптимизацию выполнения функциональных процессов и технологических процедур 2. Усовершенствование системы обучения и повышение квалификационного уровня специалистов в сфере государственных финансов и информационных технологий 3. Модернизация системы бухгалтерского учета в государственном секторе
Узбекистан	Стратегия модернизации системы бухгалтерского учета в государственном секторе на 2007–2015 гг.	Создание полноценной информационной системы управления государственными финансами (ИСУГФ) Поэтапный переход на бухгалтерский учет по методу начисления
Хорватия	Стратегия управления государственными финансами Хорватии	Планирование бюджета — усовершенствование качества стратегических планов — развитие системы мониторинга и отчетности путем внедрения веб-приложений — увеличение объема информации как части бюджетной документации — оптимизация использования бюджетных фондов — развитие системы мониторинга исполнения бюджетных средств, полученных из когезионного (фонда выравнивания) и структурного фондов Бухгалтерский учет и отчетность — увеличение объема информации, включенной в годовой отчет об исполнении государственного бюджета — определение методологии для оценки государственных ресурсов (активов) и их учета — автоматизация процесса консолидации финансовых отчетов — интегрирование всех бюджетополучателей в госбюджет — принятие закона о некоммерческих организациях Информационная система — продолжение работы по интеграции информационной системы Государственного казначейства с информационными системами финансового управления местных казначейств — формирование общественно доступной базы данных для поиска исполненных платежей
Черногория	Нет информации	Нет информации

Наличие централизованной казначейской системы	Текущее состояние в реформировании казначейской системы
Нет информации	Нет информации
Нет информации	Нет информации
Казначейство использует систему SAP, в то время как бюджетные пользователи используют собственные IT-системы для управления средствами. Обеспечение взаимосвязанной работы этих систем — не завершённый пока процесс	Нет информации
Отсутствует законодательное требование о том, что бюджеты органов местного самоуправления должны управляться через казначейство. Соответствующее решение принимают местные власти	Нет информации

[illegible]



Материалы семинара
казначейского сообщества
РЕМ РАЛ
«Стратегии модернизации
казначейских систем»

Издатель: Издательский дом «Бюджет»

Верстка, допечатная подготовка:

А. А. Беликов, А. А. Кошкин

Корректор: С. В. Кошеварова

Подписано в печать: 12 октября 2012 года