

О кассовом исполнении расходной части федерального бюджета

С.Е. Прокофьев, заместитель руководителя Федерального казначейства, заслуженный экономист РФ, доктор экономических наук, профессор



Приоритетным направлением в деятельности Федерального казначейства в 2010 г. являлось достижение стратегических целей, декомпозированных на важнейшие задачи, сформулированные в «Стратегической карте Казначейства России на 2010–2015 годы». Большинство мер, предусмотренных к реализации в данном документе, носят долгосрочный характер, и непосредственный конечный результат от их внедрения ожидается лишь к середине текущего десятилетия.

Поэтому в рамках системного подхода к процессу среднесрочного планирования деятельности ведомства в 2011 г. процесс реализации соответствующих стратегических целей должен быть продолжен. Отличительными особенностями их достижения на примере организации кассового исполнения расходной части федерального бюджета является необходимость решения целого ряда задач.

Так, в 2010 г. вступил в решающую стадию реализации десятилетний проект по внедрению Автоматизированной системы Федерального казначейства (АС ФК). Он направлен на качественную модернизацию основных итеративных технологических процессов функционирования Казначейства России: применение нового прикладного программного обеспечения (ППО), использование стандартизированных подходов и унифицированных технических решений в отношении построения ведомственной информационно-телекоммуникационной транс-

портной сети, а также систем инженерного обеспечения.

В прошедшем году был успешно осуществлен длительный и сложный этап внедрения в промышленную эксплуатацию АС ФК в четырех Управлениях Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации, что позволило осуществить поэтапный перевод на новую систему ряд других УФК. На начало текущего года на новой платформе работали 45 территориальных органов Казначейства России. При этом необходимо отметить, что в 2010 г. был также завершен переход на функционирование в АС ФК расходных подразделений центрального аппарата ведомства, причём этот процесс осуществлялся одновременно с успешным внедрением «электронных» технологий взаимодействия Федерального казначейства с Минфином России в части взаимного обмена бюджетными данными при исполнении расходной

составляющей федерального бюджета. В связи с этим ключевой задачей Федерального казначейства должно стать завершение процесса внедрения АС ФК до 1 октября 2011 г.

В течение 2010 г. был также завершен долгосрочный процесс перевода осуществления всех расходных операций Федерального казначейства при взаимодействии с Банком России на безбумажную основу. Использование инновационных технологий Центрального банка Российской Федерации, в частности, системы Банковских электронных срочных платежей (БЭСП), в восьмидесяти территориальных УФК позволило Казначейству России практически полностью централизовать на ЕКС Федерального казначейства финансовые потоки, администрируемые Федеральной таможенной службой, внебюджетные средства бюджетных учреждений федерального подчинения, а также финансовые ресурсы, находящиеся в их временном распоряжении. При этом была внедрена технология подкрепления соответствующих счетов УФК по мере возникновения потребностей в соответствующих платежах. Кроме того, применение системы БЭСП дало возможность использования аналогичного механизма при перечислении требуемых сумм утром текущего операционного дня. Таким образом, подкрепление счетов 32 УФК, находящихся в европейской части Российской Федерации, в настоящее время осуществляется непосредственно в день осуществления соответствующих транзакций. В результате применения данных механизмов стало возможным существенное пополнение объема ресурсов ЕКС при относительном сокращении потребности Минфина России в бюджетных заимствованиях на финансовых рынках, а также оптимизация объемов мобилизации средств Резервного фонда на покрытие текущего дефицита федерального бюджета. Одним из косвенных индикаторов эффективности внедрения вышеназванных новых казначейских технологий является тот факт, что объем Резервного фонда по состоянию на начало 2011 г. составил 775 млрд. руб., что существенно выше первоначально прогнозируемого. В связи с этим важнейшими задачами по совершенствованию платежно-расчетной системы, в частности, являются: завершение (совместно с Банком России) процесса интеграции территориальных органов Каз-

начейства России в систему БЭСП; централизация на ЕКС остатков средств неучастников бюджетного процесса, учитываемых на лицевых счетах в органах Федерального казначейства; создание условий для возможного перехода к механизму прямого дебетования ЕКС со стороны УФК для осуществления соответствующих расчетов в режиме реального времени; внедрение новых сервисов по обеспечению клиентов Федерального казначейства денежными средствами через кредитные организации с одновременной минимизацией применения чековой формы получения соответствующих активов и т.д.

Ключевой задачей Федерального казначейства на ближайшую перспективу является его активное участие в процессе реформирования бюджетной сети. В настоящее время трансформация субъектов бюджетной системы в новые организационно-правовые формы — участников бюджетного процесса (казенные учреждения) и неучастников бюджетного процесса (бюджетные учреждения нового типа и автономные учреждения) — вступила в активную фазу по всем уровням бюджетной системы страны. В данном контексте ключевую роль должна играть готовность органов Казначейства России к кассовому обслуживанию операций неучастников бюджетного процесса. В режиме пилотного проекта уже в апреле текущего года осуществляется переход к внедрению соответствующих технологий по «новым» бюджетным учреждениям двух главных распорядителей средств федерального бюджета (Минобрнауки России и Роспотребнадзора) и двух субъектов Российской Федерации (Республики Хакасия и Амурской области), бюджеты которых находятся на полном кассовом обслуживании в Федеральном казначействе. В режиме промышленной эксплуатации эта технология должна быть введена с начала октября текущего года.

В 2012 г. Федеральное казначейство должно приступить к ведению специализированного Интернет-портала для обеспечения доступности всех заинтересованных пользователей к базе данных о «новых» бюджетных учреждениях. Что же касается автономных учреждений, которые финансируются через субсидии за счет средств бюджетов всех уровней, то наряду с возможностью открытия ими счетов в кре-

дитных организациях уже сейчас существует опция по их кассовому обслуживанию в органах Федерального казначейства. В связи с этим предстоит серьезная работа по развитию качества сервиса указанной категории клиентов для сохранения соответствующих финансовых потоков в казначейской системе.

Совместно с Минэкономразвития России и под руководством Минфина России Федеральное казначейство с начала 2011 г. осуществляет ведение Интернет-портала для проведения «электронных» тендерных процедур — Общероссийского официального сайта (ООС) для закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

Внедрение ООС позволило интегрировать информационные ресурсы всех ведомств, участвующих в процессе размещения, осуществления и контроля государственных и муниципальных закупок. По состоянию на 1 марта 2011 г. около полумиллиона государственных и муниципальных заказчиков, относящихся к почти 25 тыс. бюджетов: от федерального уровня до уровня сельских поселений, осуществляют операции и размещают соответствующую информацию на ООС. При этом выдаваемые Федеральным казначейством электронные цифровые подписи для различных категорий участников процесса государственных (муниципальных) закупок имеют для их обладателей двоякую функцию: с одной стороны, позволяют размещать и получать необходимую информацию на ООС, с другой — дают возможность участия в торгах, проводимых на отобранных Минэкономразвития России для этих целей электронных торговых площадках.

Важнейшими задачами Федерального казначейства в части ведения и развития ООС являются: поддержание бесперебойного процесса функционирования сайта; развитие специализированных видов сервисов для различных категорий пользователей содержащихся на нём информации; интеграция ООС в создающейся новые информационные ресурсы сектора государственного управления (например, в Интернет-порталы Федеральной контрактной системы, Автоматизированной системы по управлению государственными финансами и т.д.); оказание помощи государственным и муниципальным заказчикам в процессе доступа и работы на ООС; активное использование механизмов «обратной связи» с сайтом для обеспечения более

качественного сопровождения ООС и его доработки; дальнейшее интегрирование ООС в бюджетный процесс (например, в части санкционирования платежей на основе безбумажных («электронных») контрактов, а также аналогичных подтверждающих и платёжных документов) и т.п.

Принципиально важным направлением в деятельности Казначейства России является развитие технологий и механизмов по активному управлению ликвидностью ЕКС. Результатом соответствующей работы, проводимой совместно с Минфином России и Банком России, явилось то, что по результатам 2010 г. в федеральный бюджет было дополнительно мобилизовано около 5 млрд. руб., полученных в виде доходов от размещения временно свободных бюджетных средств на «электронных» аукционах Банка России. Ключевыми направлениями развития Казначейства России в этом контексте являются как совершенствование существующих технологий управления ликвидностью ЕКС (в том числе путем внедрения механизмов биржевого трейдинга соответствующими ресурсами), так и разработка новых форм и методов регулирования денежного предложения. В связи с этим представляется важным, что Минфином России подготовлены поправки в действующее законодательство, предусматривающие возможность выдачи Федеральным казначейством уже в 2012 г. краткосрочных (до 30 дней) бюджетных кредитов финансовым органам субъектов РФ и муниципальных образований с целью покрытия временных кассовых разрывов, возникающих в процессе кассового исполнения соответствующих бюджетов. В случае законодательного утверждения этой новации в Минфине России и Федеральном казначействе предполагается проведение целого комплекса работ по формированию соответствующей нормативно-правовой базы, апробации и внедрению вышеуказанных технологий.

Резюмируя вышеизложенное, необходимо отметить, что указанные направления развития должны способствовать успешному выполнению миссии Федерального казначейства, изложенной в Стратегической карте развития ведомства до 2015 г., укрепляя устойчивость, надежность и прозрачность финансовой системы Российской Федерации.