



Трансформация органов Федерального казначейства — 30-летний путь развития

Ю.Н. Немирова, начальник Отдела функционирования контрактной системы УФК по Омской области

В юбилейный для органов Федерального казначейства 2022 год можно подвести итоги и ретроспективным взглядом посмотреть в будущее. В масштабе истории государства 30 лет – невеликий срок, но для отдельно взятой системы – это период полноценного становления и стремительного развития. Автором через призму основных задач органов Федерального казначейства на примере УФК по Омской области раскрыты особенности трансформации.

Трансформацию органов Федерального казначейства (ФК) можно охарактеризовать несколькими словами: информатизация, централизация, стандартизация, регламентация.

Рассмотрим каждое понятие применительно к деятельности Управления Федерального казначейства по Омской области (Управление) через призму основных задач органов ФК.

Начнем с примера трансформации основной функции казначейства — казначейского обслуживания исполнения бюджета по доходам и расходам.

Итак, **информатизация**. Как все начиналось: информация из документов клиентов, представленных на бумажных носителях, переносилась вручную в программные продукты, разработанные

и внедренные сотрудниками ИТ-блока Управления. При этом программные продукты были разрозненны по направлениям деятельности Управления, а базы данных этих программ хранились на разных серверах.

На смену децентрализованным программам в 2004 г. пришло программное обеспечение «Центр-КС», которое объединило все функциональные направления. Главным плюсом для казначеев стал уход от ручного занесения лимитов бюджетных обязательств в программу «Финансирование расходов», упразднение действий операционного блока в программе «Операционный день казначейства», прекращение формирования отчетности и отражения бухгалтерских проводок по операциям казначейства в программе «Бухгалтерия и отчетность». При этом базы данных ПО «Центр-КС», как и прежде, остались обособленными для Управления и для районных отделений Управления.

Параллельно была внедрена «Система электронного документооборота» (СЭД), которая позволила установить единый порядок электронного документооборота при кассовом обслуживании исполнения бюджетов бюджетной системы. СЭД стандартизировала обмен данными между Управлением и районными отделениями.

Однако наиболее значимым достоинством данной системы стала возможность обмениваться электронными документами с клиентами. С внедрением СЭД у клиентов отпала необходимость представлять пачки бумажных экземпляров платежных документов, получая взамен вместе с выписками из лицевого счета половину от этих пачек с отметкой об исполнении.

В 2010 г. в рабочую эксплуатацию была внедрена «Автоматизированная система Федерального казначейства» (АСФК). Как и любая другая система, автоматизированная система включала в себя составные программные модули. АСФК сделала возможной работу Управления и всех структурных подразделений в одной базе данных. Несомненно, достоинствами работы с информацией стали: более высокий уровень оперативности при работе с финансовыми документами, возможность получения необходимой информации от любого пользователя системы в кратчайшие



АСФК СДЕЛАЛА ВОЗМОЖНОЙ РАБОТУ УПРАВЛЕНИЯ И ВСЕХ СТРУКТУРНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ В ОДНОЙ БАЗЕ ДАННЫХ



сроки, единообразие принципов построения информационного пространства.

Составным программным блоком АСФК стала «Система удаленного финансового документооборота» (СУФД), которая заменила СЭД. Внедрение СУФД избавило от излишних процедур экспорта и импорта документов между несколькими информационными системами.

На сегодняшний день Управление еще активно работает в АСФК, но в этом ПО уже не ставятся и не решаются глобальные задачи, все обновления носят текущий характер. Однако именно АСФК стала фундаментом, на котором выстраивалась государственная интегрированная информационная система управления общественными финансами «Электронный бюджет» (ГИС «Электронный бюджет»).

Система «Электронный бюджет», задуманная как единое информационное пространство в сфере управления государственными и муниципальными финансами, призвана обеспечить прозрачность, открытость и подотчетность деятельности государственных органов и учреждений и повысить качество их финансового менеджмента.

В 2015 г. в Управлении была успешно проведена первая опытная эксплуатация подсистемы учета и отчетности ГИС «Электронный бюджет» в части обеспечения централизованного составления, предоставления, свода и консолидации отчетности по гл. 100 «Федеральное казначейство».

В настоящее время в ГИС «Электронный бюджет» уже функционируют подсистемы бюджетного планирования, управления расходами,



ИНФОРМАТИЗАЦИЯ ПРОЦЕССОВ КАЗНАЧЕЙСКОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТОВ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НЕРАЗРЫВНО СВЯЗАНА С ЦЕНТРАЛИЗАЦИЕЙ ЭТОЙ ФУНКЦИИ



управления закупками, управления денежными средствами, управления оплатой труда, ведение нормативной справочной информации, информационно-аналитического обеспечения и другие.

В 2019 и 2020 гг. Управление осуществило миграцию данных из АСФК в ГИС «Электронный бюджет» по лицевым счетам распорядителей бюджетных средств и лицевым счетам для учета операций со средствами, поступающими во временное распоряжение получателей бюджетных средств.

В 2021 г. завершился перевод 71 лицевого счета юридических лиц в компонент подсистемы управления расходами в части казначейского сопровождения ГИС «Электронный бюджет» (ПУР КС). Компонент стал первым, полностью реализованным на открытом ПО, независимом от зарубежных разработчиков. Подсистема ПУР КС работает на открытом ПО под управлением СУДБ PostgreSQL в рамках импортозамещения в соответствии с поручениями Президента и Правительства.

В настоящий момент Управление осуществляет миграцию лицевых счетов получателей средств федерального уровня, автономных и бюджетных учреждений.

ГИС «Электронный бюджет» аккумулирует в себе информацию не только об исполнении бюджетов бюджетной системы на территории отдельно взятого региона, но и обо всех обще-

ственных финансах страны и обо всех участниках нашей финансовой системы в целом.

Масштаб проекта можно оценить по количеству задействованных серверов (на август 2021 г. их было более 300 штук) и объему данных (более 250 ТБ информации), сопоставимом с объемом примерно 2 600 библиотек им. В.И. Ленина.

Информатизация процессов казначейского обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации неразрывно связана с централизацией этой функции.

Итак, трансформация через **централизацию** процессов.

Органы ФК начинали свою деятельность на разрозненных серверных мощностях в децентрализованном ПО. Сегодня вся информация сосредоточена в Центре обработки данных г. Дубна в ГИС «Электронный бюджет».

Еще один «спутник» информатизации — **стандартизация**.

Стандартизация направлена на достижение оптимальной степени упорядочения в определенной области посредством установления положений для всеобщего и многократного применения.

В информационных системах стандартизация обеспечивается за счет структурирования данных, использования типовых формуляров документов, заполнения этих формуляров с использованием справочников, каталогов, классификаторов.

Использование формуляра документа с обязательными к заполнению полями позволяет формировать корректный и правильный документ, а применение при этом нормативной справочной информации исключает ошибки при вводе исходных данных человеком. Структурированная информация дает возможность тиражировать ее из одного документа в другой, обеспечивая ее идентичность при однократном вводе, т.е. любая функция текущего контроля сводится к первично введенным данным.

Примером стандартизации информации является внедрение в ЕИС в сфере закупок структурированного документа о приемке. Информация в него подгружается из сведений о контракте, которые прошли визуальный контроль. Так обеспечивается полная идентичность того, что намеревались купить, тому, что купили. Следова-

тельно, документы уже не требуют проверки на соответствие друг другу. Поскольку документ имеет структурированную форму, информация из него автоматически прогружается в соответствующий формуляр реестра контракта и тоже не требует проверки на соответствие.

В структуру переведены планы-графики закупок, извещения, протоколы, сведения о бюджетных и денежных обязательствах, решение об одностороннем отказе от исполнения контракта.

В настоящий момент реализован и постепенно внедряется механизм формирования заявки на кассовый расход в структурированном виде. В ближайших планах Федерального казначейства перевод в структуру государственного контракта, дополнительных соглашений и соглашений о расторжении. Структурирование информации позволяет уходить от визуального контроля документов и все больше задействовать автоконтроль.

В целевой схеме контрольная функция сосредоточится на документах первичного ввода данных, т.е. на принимаемых бюджетных обязательствах по конкурентным процедурам и на проектах государственных контрактов и сведениях о государственных контрактах в реестре контрактов при закупке у единственного поставщика. Остальные документы планируется вывести из-под визуального контроля, что позволит высвободить трудовые ресурсы для решения других задач органов ФК.

Кратко о регламентации.

Нормативное закрепление функции казначейского (кассового) обслуживания исполнения бюджета по доходам и расходам условно можно разделить на три этапа:

1. С момента создания казначейства по 2000 г. — нормативное закрепление перехода на казначейскую систему исполнения федерального бюджета.
2. С 1 января 2000 г. (введение в действие Бюджетного кодекса Российской Федерации) — нормативное закрепление бюджетного полномочия Федерального казначейства по осуществлению кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.
3. С 1 января 2021 г. — нормативное закрепление бюджетного полномочия Федерального



ПРИМЕРОМ СТАНДАРТИЗАЦИИ ИНФОРМАЦИИ ЯВЛЯЕТСЯ ВНЕДРЕНИЕ В ЕИС В СФЕРЕ ЗАКУПОК СТРУКТУРИ- РОВАННОГО ДОКУМЕНТА О ПРИЕМКЕ



казначейства по осуществлению казначейского обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и вступление в силу нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность органов ФК, финансовых органов, участников и неучастников бюджетного процесса в системе казначейских платежей.

Рассмотрим информатизацию, централизацию, стандартизацию и регламентацию на примере трансформации другой функции органов ФК — осуществление внутреннего государственного финансового контроля.

В 2016 г. была упразднена Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, полномочия по осуществлению внутреннего государственного финансового контроля передано в 2016 г. Федеральному казначейству. Таким образом, текущий и последующий контроль сосредоточился в системе Федерального казначейства, произошла централизация контрольных финансовых функций в рамках одного ведомства.

Информатизация. В 2016 г. техническое сопровождение деятельности ревизионного блока осуществлялось в информационной системе «Прикладной программный продукт "Автоматизированная система планирования контрольной и надзорной деятельности Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в исполняемых модулях" (АСП-М), в которой было всего два модуля «Исполнение» и «Отчетность».

В настоящий момент АСП-М модернизирована, в ее состав входят уже три модуля, в допол-



ТЕКУЩИЙ И ПОСЛЕДУЮЩИЙ КОНТРОЛЬ СОСРЕДОТОЧИЛСЯ В СИСТЕМЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО КАЗНАЧЕЙСТВА, ПРОИЗОШЛА ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ КОНТРОЛЬНЫХ ФИНАНСОВЫХ ФУНКЦИЙ В РАМКАХ ОДНОГО ВЕДОМСТВА



нение появился модуль «Планирование». Теперь система обеспечивает планирование контрольных мероприятий (КМ), учет КМ, мониторинг проведения КМ, а также формирование отчетности о проведении КМ. Кроме того, у ревизоров появилась возможность использовать данные АСФК, аналитические данные ПИАО ГИС «Электронный бюджет» (паспорт объекта контроля, данные по национальным проектам и др.), появилась подсистема «Риск-Мониторинг» в ЕИС в сфере закупок. В соответствии со ст. 269.3 БК РФ также появилась обязанность у владельцев и операторов информационных систем по запросу органов ФК предоставлять доступ к данным их систем.

Регламентация. В 2016 г. ревизоры руководствовались одним Постановлением Правительства РФ № 1092¹. В настоящий момент утверждены 7 фе-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1092 (ред. от 17.08.2020) «О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю за использованием специализированными некоммерческими организациями, которые осуществляют деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, средств, полученных в качестве государственной поддержки, муниципальной поддержки капитального ремонта, а также средств, полученных от собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете (счетах) указанных специализированных некоммерческих организаций» (вместе с «Правилами осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю за использованием специализированными некоммерческими организациями, которые осуществляют деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, средств,

деральных стандартов контрольной деятельности и 4 ведомственных.

Кроме того, **стандартизация** контрольной деятельности достигается еще и путем применения Классификатора нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере, утвержденного Федеральным казначейством.

Безусловно, за шесть лет в системе органов ФК внутренней государственной финансовый контроль тоже трансформировался.

Симбиоз двух разных направлений не мог не дать импульс для появления нового третьего направления деятельности органов ФК — мониторинга.

Бюджетный кодекс Российской Федерации определяет бюджетный мониторинг в системе казначейских платежей как деятельность Федерального казначейства по своевременному предупреждению и предотвращению финансовых нарушений участников системы казначейских платежей.

В настоящий момент мониторинги не закреплены за конкретным структурным подразделением Управления, ими занимаются и казначеи, и ревизоры (например, казначеи осуществляют мониторинг эффективности расходования бюджетных средств, а ревизоры осуществляют цифровой смарт-контроль деятельности заказчиков в подсистеме «Риск-Мониторинг» в ЕИС).

В заключение необходимо отметить, что с учетом стремительной информатизации и структуризации деятельности органов ФК за пройденный 30-летний путь развития казначеи проводят не только платежи, но и анализ финансовой ситуации в разрезе каждого клиента, а ревизоры не только применяют бюджетные меры принуждения, но и предотвращают правонарушения в сфере закупок.

полученных в качестве государственной поддержки, муниципальной поддержки капитального ремонта, а также средств, полученных от собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете (счетах) указанных специализированных некоммерческих организаций»)