

# Казначейство: централизация сервисов и функций



На прошедшей 14 марта расширенной коллегии Федерального казначейства были рассмотрены итоги работы ведомства за 2016 год, а также определены задачи на ближайшую перспективу.

**В** расширенной коллегии Федерального казначейства приняли участие председатель комитета по бюджету и финансовым рынкам Совета Федерации РФ **С. Н. Рябухин**, заместитель начальника Контрольного управления Президента РФ **М. В. Селиверстова**, представители Минфина России, центрального аппарата ФК, руководители территориальных управлений ФК.

В прошлом году Казначейство России успешно запустило механизм казначейского сопровождения. Как отметил министр финансов РФ **А. Г. Силуанов**, это позволило реализовать новый принцип

исполнения бюджета — выделение средств под потребность именно в тот момент времени, когда они реально необходимы для оплаты принятых обязательств. В результате сократился уровень дебиторской задолженности и остатков неиспользованных межбюджетных субсидий и субсидий юридическим лицам. На 1 января 2017 года на счетах бюджетов субъектов РФ сумма остатков целевых средств составила 6 миллиардов рублей, тогда как на 1 января 2013 года она равнялась 242,6 миллиарда рублей.

Казначейством России успешно решена и задача по переводу на казначейские счета не исполь-

зованных юридическими лицами остатков целевых средств. В результате на казначейские счета поступило 147,8 миллиарда рублей.

Силуанов подчеркнул, что механизм казначейского сопровождения должен развиваться, и с учетом задач, поставленных Президентом РФ и Правительством РФ, ведомству необходимо:

- обеспечить казначейское сопровождение расчетов по государственному оборонному заказу (кроме закупок Минобороны России);
- обеспечить интеграцию казначейского сопровождения с банковским;
- обеспечить предоставление авансов по государственным контрактам под потребность, используя механизм казначейского аккредитива;

- создать и применять дополнительные инструменты контроля за исполнением государственных контрактов по всей системе кооперации исполнителей;

- распространить механизм предоставления средств под потребность до конечного получателя при предоставлении межбюджетных субсидий.

## Развивать и совершенствовать

В прошлом году Федеральному казначейству были переданы полномочия по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, и все задачи по проведению контрольных мероприятий ведомством были выполнены. «В текущем году Казначейству России необходимо создать современную систему внутреннего государственного финансового контроля с использованием риск-ориентированного подхода к осуществлению контрольной деятельности», — сказал министр. Для того чтобы все процедуры и результаты контроля были понятны и прозрачны для внешней среды, необходимо применять единые стандарты контроля и утвердить классификатор нарушений. Министр положительно оценил реализованную инициативу казначейства по коллегиальному рассмотрению результатов проверок с участием представителей проверяемых организаций. В развитие данной формы взаимодействия с объектами контроля Силуанов поручил ведомству по результатам проверок готовить обзорные письма и направлять их в федеральные органы власти и субъекты РФ.

При этом министр отметил, что самый эффективный способ недопущения финансовых нарушений — это организация самих бизнес-процессов таким образом, чтобы они не позволяли эти нарушения совершать. Примером такой настройки является применяемый казначейством с 2017 года контроль за превышением уровня софинансирования при предоставлении межбюджетных субсидий. Как сказал Си-

луанов, до нынешнего года Минфин России не особо тщательно следил за выполнением регионами условий соглашений по предоставлению субсидий. Как следствие, регионы РФ не всегда в полном объеме исполняли свои обязательства, которые софинансировались из федерального бюджета. На коллегии казначейству было поручено провести инвентаризацию исполнения субъектами этих расходных обязательств за 2015–2016 годы, и в случае выявления фактов превышения уровня

водитель Федерального казначейства **Р. Е. Артюхин** подробно остановился на исполнении новых для казначейства полномочий, переданных от Росфиннадзора. Преемственность исполнения функций была обеспечена, и план контрольных мероприятий на 2016 год реализован в полном объеме.

По результатам казначейских проверок в прошлом году в федеральный бюджет было возвращено 20 миллиардов рублей, при этом 9,7 миллиарда рублей —

## Самый эффективный способ недопущения финансовых нарушений — это организация самих бизнес-процессов таким образом, чтобы они не позволяли эти нарушения совершать

софинансирования со стороны Российской Федерации определить суммы, которые необходимо вернуть в федеральный бюджет.

Конечно, задачи Федерального казначейства связаны с совершенствованием всех выполняемых функций. К примеру, доходы от управления единым казначейским счетом за прошлый год составили 82,7 миллиарда рублей. Но это, по мнению Минфина России, не предел возможностей ФК — необходимо развивать новые инструменты размещения средств федерального бюджета в частности, обеспечить размещение средств на пополняемые банковские депозиты с правом их досрочного отзыва или под залог иностранной валюты (валютные СВОП). Ключевая задача казначейства в сфере государственных закупок на 2017 год — стабилизировать работу ЕИС, расширить ее функционал и обеспечить прозрачность системы оплаты договоров по всей цепочке кооперации, а также провести работу по переводу в электронный вид актов выполненных работ и иных первичных документов.

## Внешние риски

Рассказывая об итогах работы ведомства в прошлом году, руко-

водитель в добровольном порядке. Также на 646 миллионов рублей уменьшилась стоимость выполнения контрольной функции для федерального бюджета за счет сокращения численности ревизоров.

Снизить же количество нарушений можно путем выявления и управления рисками. Казначейство России выделяет следующие бюджетные риски с высоким уровнем значимости:

- необоснованное завышение цен при государственных закупках;
- непрозрачность расчетов на уровнях кооперации между исполнителями государственных контрактов;
- расхождение в учетных данных по государственному имуществу;
- недостоверность данных в бюджетной отчетности;
- несоответствие результатов исполнения государственных контрактов целям предоставления средств из бюджета;
- значительный объем незавершенного строительства на федеральном и региональном уровнях.

В последнее время появились новые виды рисков, такие как риски возникновения несанкционированной кредиторской задолжен-



Выступление председателя общественного совета при Федеральном казначействе профессора Е. В. Маркиной

ности в бюджетных учреждениях, невозврата неналоговых доходов федерального бюджета лицам, не являвшимся плательщиками. Вероятность же реализации таких рисков, как риски превышения сумм заключенных государственных контрактов над доведенными государственному заказчику бюджетными ассигнованиями, превышения уровня софинансирования из федерального бюджета при предоставлении межбюджетных субсидий, значительно снижена.

«Этот результат стал возможен благодаря использованию комплексного интегрированного подхода к решению задач контроля по устранению причин возникновения рисков. Был задействован весь имеющийся у казначейства набор инструментов не только как контролера, но и как бухгалтера и оператора ИТ-систем (это и казначейское сопровождение, и предоставление средств под потребность, и технологические решения в информационных системах), при применении которых исключается сама возможность совершать нарушения», — подчеркнул Артюхин.

Главный казначей России привел конкретные примеры того, как при помощи механизма казначейского сопровождения были сэкономлены бюджетные деньги. В частно-

сти, казначейское сопровождение позволило выявить случай получения субсидии юридическим лицом на одни и те же цели от разных главных распорядителей. Так, юрлицо получило субсидию на приобретение техники от одного органа власти и, используя эти средства, обратилось к другому главному распорядителю за субсидией на частичное возмещение расходов на свой расчетный счет по приобретению этой же техники. Необоснованный платеж в сумме 300 миллионов рублей казначейство предотвратило.

### Внутренние риски

Артюхин отметил, что, кроме внешних рисков, существуют и внутренние. В частности, в начале этого года имела место задержка сроков проведения закупочных процедур из-за того, что при интеграции бюджетного и закупочного процессов возникли технические и организационные проблемы.

Большая часть проблем уже решена. Но, по мнению руководителя Федерального казначейства, при решении задач по развитию «Электронного бюджета» и единой информационной системы крайне важно извлечь уроки из этой ситуации, учесть данный опыт в дальнейшей работе и заранее готовиться к внедрению и опытной

эксплуатации нового функционала, своевременно проводить мероприятия по обучению пользователей.

В планах казначейства и развитие еще одного информационного ресурса — официального сайта для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях. До конца этого года необходимо разместить на портале информацию о результатах независимой оценки качества оказания услуг всеми учреждениями социальной сферы.

### Новая функциональная модель казначейства

Для решения всех поставленных задач необходима развитая информационно-техническая инфраструктура. В прошлом году Казначейство России уже приступило к централизации информационных сервисов и миграции данных в единой облачной инфраструктуре Федерального казначейства в центрах обработки данных Минфина России. В этом году работа по централизации сервисов продолжится, а к 2020 году миграция данных в ЦОД должна быть завершена. Это позволит создать условия для единых бизнес-процессов, оптимизировать расходы на содержание инженерной инфраструктуры и сопровождение программного обеспече-

печения. Изменение используемых технологий, переход на централизованную облачную инфраструктуру, внедрение подсистем «Электронного бюджета» — все это потребует серьезного реформирования функциональных обязанностей территориальных управлений. Предполагается, что будут выделены следующие типы территориальных органов:

- центры работы с клиентами, которые будут непосредственно взаимодействовать с клиентами на местах;

- центры специализации и компетенции, которые будут выполнять отдельные функции Федерального казначейства, имеющие централизованный характер, в масштабах всей страны и осуществлять централизованный сбор и систематизацию информации по вопросам, входящим в зону их ответственности.

В этом году Минфин России должен будет утвердить новую организационно-функциональную модель казначейства.

## Казначейство будущего

Первый заместитель министра финансов **Т. Г. Нестеренко**, напомнив участникам коллегии о том, что в декабре текущего года Федеральное казначейство отметит двадцатипятилетний юбилей со дня своего образования, перечислила основные достижения ведомства, благодаря которым наведен порядок в бюджетной системе страны. Создан единый казначейский счет, эффективно функционирует система учета бюджетных обязательств всех бюджетополучателей, обеспечена возможность предоставления всех документов в ФК в электронном виде. Кроме того, в бюджетном законодательстве появились нормы о казначейском обслуживании исполнения бюджетов, включая санкционирование расходов, о единой бюджетной классификации, введен институт управления остатками на казначейском счете, в том числе механизмы кредитования субъектов РФ, размещения временно сво-

бодных остатков, покрытия кассовых разрывов и т. д. «То есть мы прошли путь от полной децентрализации в рамках управления бюджетными средствами до концентрации всех основных инструментов в руках казначейства, накопив при этом огромный багаж знаний, умений и навыков», — подчеркнула Нестеренко. Также первый заместитель министра финансов РФ отметила, что опыт Федерального казначейства по оптимизации структуры и численности ведомства стал лучшим среди всех ФОИВ.

Какой же должна стать казначейская система в ближайшем будущем?

Во-первых, к 20-м годам XXI века казначейство должно стать бюджетной платежной системой со всеми функциями управления денежными средствами участников и неучастников бюджетного процесса. При этом система будет предлагать клиентам массу сервисов. Это и возможность размещения свободных остатков средств с начислением на них процентов, и личные кабинеты клиентов по типу «Мобильный банк», и различные платежные инструменты (от платежных карт, смартфонов до аккредитивов), и возможность совершения валютных операций, и т. д.

Во-вторых, казначейская система станет единой учетной службой, обеспечивающей ведение

позволит обеспечить электронный юридически значимый документооборот. Кроме того, при формировании документов будет применяться принцип однократного ввода информации и обеспечено применение единых справочников, реестров и классификаторов, а бухгалтерские проводки и отчетность будут формироваться автоматически в соответствии с правилами, установленными Минфином России.

В третьих, казначейство станет единой службой контроля и оценки эффективности расходования бюджетных средств, которая непосредственно в ходе бюджетного процесса будет:

- обеспечивать необходимые настройки контролей при формировании электронных документов, не позволяющие допускать ошибки, просрочки и способные выявить риски злоупотреблений;

- предупреждать с помощью информации в личных кабинетах сотрудников учреждений, ответственных за совершение тех или иных хозяйственных операций, о возможных рисках нарушений и путях их устранения до завершения операций;

- осуществлять периодический контроль в ходе реализации конкретных мероприятий (закупок, строительства, выплат и т. д.), являющихся объектами контроля по рискованным направлениям, и пра-

## В 2017 году Минфин России должен будет утвердить новую организационно-функциональную модель казначейства

бухгалтерского, бюджетного, налогового, управленческого учета финансово-хозяйственной деятельности, а также расчет заработной платы и составление отчетности для всех казенных учреждений федерального уровня, включая ФОГВ. При этом все документы, отражающие финансово-хозяйственные операции учреждений, примут форму электронных документов, что

вильно отражать их результаты в документах.

При этом сотрудники казначейства должны стать аналитиками, аудиторами, осуществляющими свои функции на основе всегда доступной, достоверной, развернутой в различных разрезах информации о финансово-хозяйственной деятельности учреждений.

**С. В. МАРТЫНЕНКО**