

Изменения в процессе кассового обслуживания бюджетов и распределения доходов



Об изменениях в нормативных документах, которые регулируют процесс кассового обслуживания и исполнения бюджетов, вопросы учета и распределения доходов рассказала **Людмила Александровна ЛОПИНА**, заместитель руководителя Федерального казначейства.

По словам Людмилы Александровны, бюджетное законодательство настолько изменилось, что возникла необходимость разработки новых нормативно-правовых актов, реализующих положения, заложенные в нем. Оно поменялось в лучшую сторону: перемещены акценты ответственности исполнения бюджетов на главных распорядителей. И это не могло не сказаться на процессах работы Федерального казначейства, на взаимодействии с участниками бюджетного процесса. Сейчас на выходе восемь нормативных актов Минфина России и два нормативных акта Федерального казначейства.

Новые функции Федерального казначейства

Какие же новые функции появились у органов Федерального казначейства? Их не так много. Прежде всего это дополнительный сервис. Он заключается в том, что, имея всю информацию об операциях, которые осуществляют участники бюджетного процесса, органы Федерального казначейства могут ее консолидировать и давать распорядителям средств соответствующего бюджета для оперативного принятия решения о распределении ассигнований, лимитов бюджетных обязательств или объема финансирования (если это касается субъектов и местных бюджетов). Кроме того, эта информация будет им очень полезна для составления отчетности. Такая консолидированная информация по всей системе Федерального казначейства будет собираться на федеральном

уровне, предоставляться соответственно главным распорядителям средств федерального бюджета и главным администраторам источников финансирования дефицита на уровне центрального аппарата Федерального казначейства и передаваться им в виде соответствующих отчетов.

Еще одна новая функция, а скорее всего забытая старая, — учет обязательств. Он представлен в новой редакции. Причем на федеральном уровне учет обязательств служит еще и источником информации для составления более точного кассового плана, так как он включает в себя график платежей. Это единственная возможность получить информацию о предполагаемых платежах по указанной группе расходов, которые являются наиболее непредсказуемыми. Если такие расходы, как заработная плата, отчисления в фонды (текущие расходы, которые можно спрогнозировать, опираясь на статистику) более или менее предсказуемы, то в части контрактных обязательств такой информации у казначейства нет. И для того чтобы сделать точный кассовый план для эффективного управления ликвидностью, ее необходимо иметь. А единственным источником являются именно те сведения об обязательствах, которые предоставляют получатели средств федерального бюджета, заключившие контракты.

Кроме того, предусматривается передача оперативной информации по состоянию обязательств получателей средств бюджета. То есть информация

обо всех обязательствах, которые будут поставлены на учет в Федеральном казначействе, будет доступна распорядителю и главному распорядителю средств соответствующего бюджета. Поэтому они смогут мобильно перераспределять свои бюджетные назначения для более эффективного исполнения соответствующего бюджета.

Следующая новая функция органов Федерального казначейства — это хранение документов-оснований для санкционирования. В приказе Минфина России от 1 сентября 2008 г. № 87н предусмотрена новая процедура получения этих документов-оснований. Новация заключается в том, что сканированные документы-основания в электронном виде передаются в органы Федерального казначейства и будут храниться в них, являясь историей для последующего контроля и для возможности использования в текущем контроле (для многократных платежей по данному обязательству).

Сводный реестр участников бюджетного процесса

Содержание этого документа существенно изменилось. Ведомственный перечень участников составляет каждый главный администратор источников или главный распорядитель средств соответствующего бюджета, или главный администратор доходов (если он не выполняет функции главного администратора источников или главного распорядителя средств). А сводный перечень в целях общего финансового

процесса на федеральном уровне ведет Федеральное казначейство. Такие же перечни обязаны вести и финансовые органы. Перечень должен отражать весь состав участников бюджетного процесса. Сводный реестр стал доступен всем органам Федерального казначейства. Если раньше каждую часть сводного реестра доводили до органов казначейства только фрагментарно, то теперь делают его доступным в полном объеме для каждого органа Федерального казначейства. И самое главное достоинство ведения сводного реестра — то, что в него не смогут попасть те учреждения, те участники бюджетного процесса, которые не имеют на это права. Например, если у них не в порядке учредительные документы или они не зарегистрированы в налоговой службе. Технология такова, что весь процесс включения в сводный реестр начинается снизу. Участник бюджетного процесса, который имеет полномочия участника бюджетного про-

цесса, приходит в орган Федерального казначейства, предъявляет заявление на включение в сводный реестр, представляет все необходимые документы, которые подтверждают его легитимность в соответствии с нормативным документом казначейства. Затем орган Федерального казначейства передает проект этой заявки в центральный аппарат Федерального казначейства, а центральный аппарат в свою очередь передает главному администратору или главному распорядителю, который рассматривает заявку и акцептует или аннулирует ее, то есть отказывает во включении в сводный реестр. Это очень важный момент, потому что каждый главный распорядитель, главный администратор отвечает за свою часть бюджетного процесса — за все поступления, выплаты и действия подведомственных ему структур. Кроме того, в сводном реестре есть возможность ввести сокращенное наименование, отличное от наименования, зафик-

сированного уставом, в целях использования его в расчетных документах по оплате товаров, работ и услуг.

Порядок открытия и ведения лицевых счетов

Серьезные изменения претерпел порядок открытия и ведения лицевых счетов. Разработан новый нормативно-правовой документ по открытию и ведению лицевых счетов. Это приказ Федерального казначейства от 7 октября 2008 г. № 7н «О порядке открытия и ведения лицевых счетов Федеральным казначейством и его территориальными органами». В нем утверждено 58 форм документов.

Что такое лицевой счет? Лицевой счет — это инструмент, который позволяет сгруппировать определенные операции по особым требованиям. Так было и раньше, так осталось и сейчас: на лицевой счет сами операции не записываются, они только группируются в момент составления отчета. Каждая операция, которая осуществляется в системе Федерального казначейства, хранится в базе данных и привязана к номеру лицевого счета. Лицевой счет является тем информационным показателем, который позволяет сгруппировать все операции по определенному признаку. Раньше каждый отдельный лицевой счет отражал определенные полномочия участника бюджетного процесса:

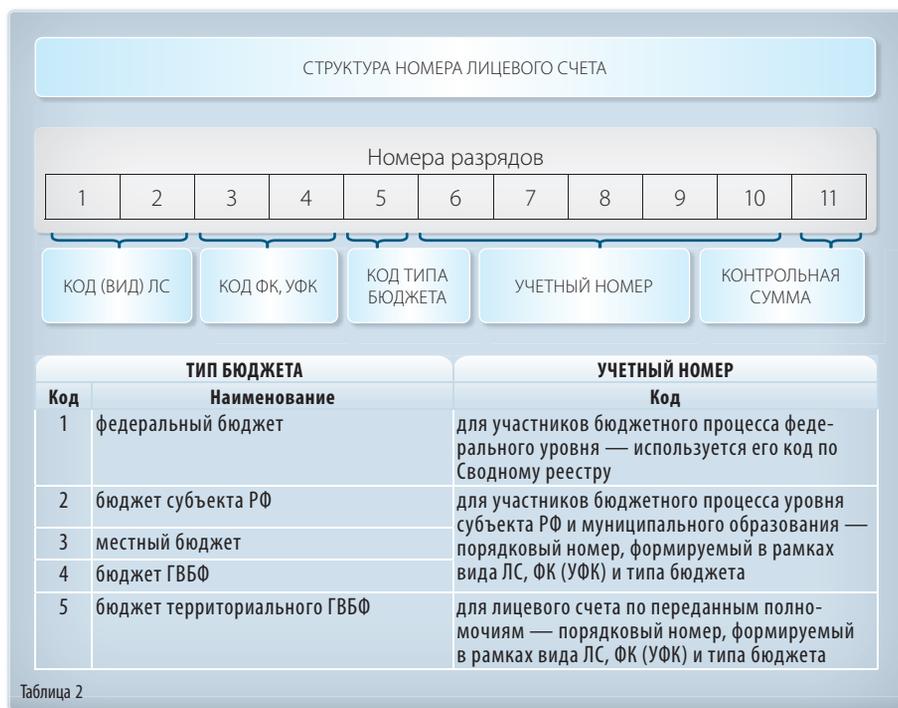
- ▶ по бюджету;
- ▶ по внебюджетной деятельности;
- ▶ по источникам финансирования;
- ▶ по аренде;
- ▶ по оперативной-розыскной деятельности и т. д.

Теперь операции привязали к полномочиям получателя средств соответствующего бюджета. Все эти операции связаны с участником бюджетного процесса, который создает обязательства, и ответственность за эти обязательства в конечном итоге несет соответствующий главный распорядитель. Количество лицевых счетов уменьшилось. Практически сохранена нумерация лицевых счетов. Соответствие новых лицевых счетов старым представлено в таблице 1.

Людмила Александровна остановилась на характеристике вновь введенных лицевых счетов. Ввели 04 лицевой счет администратора доходов. Все многочисленные отчеты, которые органы казначейства давали администраторам дохо-

Таблица 1. Сравнение действующих и вводимых лицевых счетов

Виды ЛС (новые)		Виды ЛС (текущие)	
Код	Наименование	Код	Наименование
01	ЛС ГРБС, РБС	01	ЛС ГРБС
		01	ЛС РБС
02	ЛС бюджета	02	ЛС бюджета
		04	ЛС по учету внебюджетных средств
03	ЛС ПБС	03	ЛС ПБС
		11	ЛС по дополнительному бюджетному финансированию за счет арендных платежей
		03	ЛС ПБС для осуществления операций в иностранной валюте
		07	ЛС для учета операций по ОРД
		04	ЛС по учету внебюджетных средств БУ субъектов РФ и МО
		06	ЛС по учету внебюджетных средств БУ федерального подчинения
04	ЛС администратора доходов		отсутствует
05	ЛС для учета операций со средствами во ВР	05	ЛС для учета операций со средствами во ВР
06	ЛС главного администратора источников внутреннего финансирования, администратора источников внутреннего финансирования с полномочиями главного администратора	12	ЛС администратора источников финансирования, ЛС территориального администратора источников финансирования дефицита бюджета
07	ЛС главного администратора источников внешнего финансирования, администратора источников внешнего финансирования с полномочиями главного администратора		
08	ЛС администратора источников внутреннего финансирования	13	ЛС получателя средств по источникам финансирования дефицита бюджета
09	ЛС администратора источников внешнего финансирования		
10	ЛС иного получателя средств	09	ЛС иного получателя средств
		09	ЛС иного получателя средств федерального бюджета для осуществления кассовых выплат в иностранной валюте
14	ЛС для учета операций по переданным полномочиям ПБС		отсутствует



дов, заменили отчетом с лицевого счета, на котором группируются все операции этого участника бюджетного процесса, связанные с его полномочиями как администратора доходов. Ввели новые лицевые счета 08 и 09 для главных администраторов источников внутреннего финансирования и отдельно внешнего финансирования дефицита бюджета. Раньше был один лицевой счет, но поскольку осуществление на нем операций по источникам внешнего и внутреннего финансирования дефицита бюджета отличается, то этот лицевой счет разделили. Ввели новый лицевой счет 14 для учета операций по переданным полномочиям. Он важен для федерального уровня, потому что именно на федеральном уровне очень много таких главных распорядителей средств федерального бюджета, у которых нет территориальных органов. Поэтому ввели дистанционный лицевой счет для получателей средств федерального бюджета, которые могут делегировать свои полномочия какому-то другому федеральному бюджетному учреждению, находящемуся на территории, где у них есть хозяйственные интересы, и которые от его имени будут осуществлять операции взаимодействия с органами Федерального казначейства. И все обязательства, исполнение которых отражается на этом лицевом счете, будут являться операциями получателя средств от федерального бюджета, ко-

торый передал эти полномочия. Сейчас уже рассматривается возможность выплат чернобыльцам именно по такой схеме, чтобы Минфин делегировал полномочия Федеральному казначейству и оно от имени Минфина осуществляло эти платежи.

Состав лицевых счетов поменялся, стал более унифицированным. Изменилась структура лицевого номера. Сам номер лицевого счета сегодня в действующей редакции содержит код главы, что является неправильным — это не функция лицевого счета. Мало того, это не соответствует требованиям по защите государственной тайны. Поэтому код главы убрали. Поменяли только смысловую нагрузку показателей лицевого счета. Первые два знака лицевого счета оставили прежними, там фиксируется тип лицевого счета. В третий и четвертый разряд включили орган Федерального казначейства, в котором открыт лицевой счет. Причем это касается только управлений Федерального казначейства, потому что по субъекту Российской Федерации и центральному аппарату присвоение номеров лицевых счетов будет централизовано на уровне управлений. Следующий знак — это код типа бюджета. По пятому разряду можно определить, к какому уровню бюджета относится лицевой счет. Следующие пять разрядов — с 6-го по 10-й — на федеральном уровне будут нести инфор-

мацию по идентификационному номеру участника бюджетного процесса в сводном реестре. Структура лицевого счета приведена в таблице 2.

Отражение операций на лицевых счетах

Людмила Александровна остановилась на вопросе отражения операций на лицевых счетах получателя средств федерального бюджета и администраторов источника финансирования дефицита бюджета. Цепочка прохождения документов не изменилась. Как и прежде, остались и казначейские уведомления, которые создаются Федеральным казначейством, и расходные расписания с реестрами. Исключили специальные расходные уведомления, которые применялись (у субъекта одни, у Федерации — другие), и сделали унифицированные формы, которые отвечают требованиям нового бюджетного законодательства. Расходные расписания стали более простыми. В них ввели номер лицевого счета, чтобы каждый участник бюджетного процесса мог открывать несколько лицевых счетов одного типа в разных органах казначейства. Кроме того, убрали требования к нумерации расходных расписаний. Раньше требование последовательности нумерации расходных расписаний было как техническое требование. Теперь может применяться любая нумерация, которую предусмотрит для себя клиент. Единственное требование — чтобы в течение дня не было одинакового номера расходного расписания. В целом нагрузка на расходное расписание та же самая, кроме одного: появились самостоятельные разделы в документе. Раньше в расходном расписании были лимиты бюджетных обязательств и объемы финансирования, причем их структура (по кодам классификации) не совпадала: объемы финансирования — укрупненные, а лимиты бюджетных обязательств — детальные, что накладывало определенные требования и неудобства, особенно при выдате сокращенных расходных расписаний. Сейчас лимиты бюджетных обязательств и объемы финансирования разнесли по разным разделам, и поэтому их взаимосвязь по структуре кодовой классификации стала независимой. Документ стал более гибким. Расходным расписанием можно доводить как объемы финансирования, лимиты бюджетных

обязательств, так и ассигнования по публичным нормативным обязательствам.

Расходные расписания доводятся так же, как и раньше: сначала до главных распорядителей доводится казначейское уведомление, потом оно отражается на лицевом счете главного распорядителя. Тот представляет в Федеральное казначейство расходное расписание на распределение бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств, предельных объемов финансирования по своей нижестоящей структуре. После контроля Федеральное казначейство доводит их до управления Федерального казначейства. Также остались отрицательные расходные расписания с отложенной обработкой. Положительные расходные расписания сразу отражаются в учете и на лицевых счетах, а отрицательные расходные расписания, так же как и в действующей системе, обрабатываются с отложенным учетом. В учет они включаются только тогда, когда придет подтверждение о том, что данное расходное расписание неконфликтно с тем лицевым счетом, с теми показателями, которые отражаются на лицевом счете того, кому оно доводится.

Еще одно нововведение. Если бюджетный показатель доводится до получателя средств федерального бюджета укрупненно, то в этом случае каждый получатель средств федерального бюджета обязан представить расходное расписание на соответствующую детализацию, по которой он будет осуществлять кассовые расходы. Распределение получателем средств даст возможность предоставлять оперативную информацию соответствующему распорядителю и главному распорядителю о тех намерениях, которые существуют у получателя средств федерального бюджета в части осуществления кассовых расходов.

Есть еще одна особенность. Если раньше Федеральное казначейство не доводило бюджетные назначения по связанным кредитам до управлений Федерального казначейства, до органов казначейства, в которых ведутся лицевые счета, то теперь оно будет это делать.

Что изменилось в Федеральном казначействе для осуществления расходов?

Во-первых, платежные поручения заменили на специальные документы, которые привязаны уже к операциям. Это:

- ▶ заявка на кассовый расход, которая применяется для выплат получателями



средств, администраторами источников;

- ▶ заявка на получение наличности, которая у нас была и раньше, но сейчас стала основной;
- ▶ заявка на возврат.

Во-вторых, применяются специализированные документы. Принцип представления этих платежных документов остался тем же самым, то есть клиенты представляют заявки на кассовый расход или заявку на наличность, соответствующий чек или заявку на возврат в органы казначейства. А они осуществляют их контроль и исполнение.

Заявка на кассовый расход может показаться очень громоздкой, но если внимательно посмотреть, то она тоже очень гибкая. Состав разделов зависит от того, какая операция осуществляется. В ней содержится полный набор информа-

ции, которая существует в платежном поручении. В одной заявке на кассовый расход можно указать несколько кодов классификации. Если раньше при составлении платежного поручения возникали серьезные проблемы с указанием необходимой для санкционирования операции информации, то сейчас это можно спокойно делать заявкой на кассовый расход.

Заявка на получение наличности осталась та же самая. Заявка на возврат — новая. В ней тоже содержится вся необходимая информация для возврата средств, который необходимо осуществить плательщику.

Структура отчетности по лицевым счетам

Это выписка из лицевого счета. Она отражает только перечень документов по

операциям, имеющим отношение к данному получателю средств или администратору источника, или администратору доходов. Приложение к выписке — это группировка данных документов по определенным показателям. Эти документы составляются за операционный день. Отчет о состоянии лицевого счета выдается один раз в месяц.

Очень интересно дополнение, связанное со средствами в пути, к сводным данным по лицевому счету. Оно представляется распорядителю или главному распорядителю. Принцип такой: когда формируется сводный отчет для распорядителя средств, то анализируются данные, полученные от получателя средств, и те, которые распорядитель средств отправил этому получателю. И если расхождение связано только с последними расходными расписаниями, то выдается отдельный документ. В нем можно четко увидеть те операции, которые отправлены от распорядителя и не дошли до получателя, то есть не отражены (у последнего) в этом отчетном периоде. На основании такой информа-

ции распорядитель и получатель могут делать проводки по средствам в пути.

Выписка из лицевого счета получателя обычная, только сгруппирована по разным разделам.

Кроме того, вводятся 20 новых отчетов, которые включены в состав порядка открытия и ведения лицевых счетов и связаны с трехлетним бюджетом. Лицевой счет будет один, а выписки разные. Если на этом лицевом счете появляется хоть одна операция, связанная с доведением бюджетных данных, до начала очередного финансового года, как только пришла хоть одна транзакция, связанная с новым бюджетным периодом, сразу с лицевого счета выдается другая выписка, в которой каждая операция привязана к соответствующему календарному финансовому году. В выписку из лицевого счета по финансовому органу включен еще раздел по операциям по внебюджетной деятельности. Он применяется в том случае, если орган казначейства заключил соглашение с соответствующим финансовым органом субъекта Российской Федерации

или муниципального образования на обслуживание внебюджетных операций без ведения лицевых счетов получателя средств соответствующего бюджета. Если мы обслуживаем бюджет с ведением лицевых счетов получателей, то тогда этот раздел не применяется.

Что еще предстоит

Людмила Александровна рассказала, что еще предстоит сделать органам Федерального казначейства.

Все органы Федерального казначейства уже вступили в систему срочных электронных платежей — сервис, который предоставляет Центральный банк. Это значит, что те управления и центральный аппарат, которые включены в эту систему, могут мгновенно осуществлять перечисление средств со счета центрального аппарата на счет управления, со счета управления на счет центрального аппарата. Эту систему предполагается использовать только для подкрепления и для списания остатков. Также будут внесены изменения в договора счетов, и Центральный банк будет сам списывать все остатки со счетов 40105 «Средства федерального бюджета». Существует неясность только с теми территориями, которые получают подкрепления из центрального аппарата Федерального казначейства не в день проведения операции, а накануне.

Идет работа над экспериментом по наличности, который будет проводиться в Краснодарском крае. Он заключается в том, что наличность будет выдаваться не чеками, а с использованием пластиковых карт.

Кроме того, Федеральному казначейству предстоит обслуживание государственных внебюджетных фондов.

Что касается клиентов Федерального казначейства, то переоформление лицевых счетов будет для них несложным. Сводный реестр участников федерального бюджетного процесса сделают максимально облегченным. В ближайшее время будет проведена подготовительная работа, поставлен программный продукт, и уже в декабре 2008 года нужно использовать новые расходные расписания, учитывая их на лицевых счетах, чтобы в январе не задержать выплаты заработной платы, пособий и т. д. Вот какие задачи, по словам Людмилы Александровны, стоят перед Федеральным казначейством. ■

