

Модерация процесса прогнозирования и кассового планирования в Федеральном казначействе

А. Пантелеев, руководитель Управления Федерального казначейства по Свердловской области, кандидат экономических наук

Совершенствование существующей системы кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, рациональный и действенный подход к развитию казначейских технологий, а также стремление повысить эффективность процессов управления государственными финансовыми ресурсами создают предпосылки к развитию системных механизмов и функциональных элементов, непосредственно участвующих в процессе регулирования финансовых потоков, и соответствующих современным экономическим условиям.

Так, одним из важнейших функциональных элементов в системе совокупных операций и взаимосвязанных процессов при исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации является кассовое планирование и прогнозирование.

Под кассовым планом в Бюджетном кодексе Российской Федерации (ст. 217.1) понимается прогноз кассовых поступлений в бюджет и кассовых выплат из бюджета в текущем финансовом году¹. Нормативное регулирование порядка составления и ведения кассового плана, а также состав и сроки предоставления сведений, необходимых для его составления, закреплены Бюджетным кодексом Российской Федерации за финансовым органом².

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации (ст. 217.1).

² Там же. Кассовый план исполнения федерального бюджета составляется и ведется Федеральным казначейством. — *Прим. авт.*

На сегодняшний день кассовый план является реальным инструментом управления ликвидностью единого счета федерального бюджета.

Кассовый план формируется для обеспечения своевременного и полного исполнения бюджетных обязательств благодаря принятию различных управленческих решений, а также для формирования информационной основы для управления ликвидностью на едином казначейском счете.

Следует отметить, что управление ликвидностью на едином казначейском счете объединяет возможности обеспечения необходимого минимального уровня денежных средств и получения дополнительного дохода, обеспечения покрытия временных кассовых разрывов за счет привлечения/размещения средств, применения иных механизмов управления временно свободными остатками средств, а также позволяет контролировать соответствующие риски. Но прежде всего управление свободными финансами на едином счете бюджета нацелено на повышение способности бюджета своевременно и в полном объеме осуществлять выплаты по своим обязательствам.

Проводимое в настоящее время совершенствование существующей системы кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и приведение системы бюджетных платежей в соответствие с современными платежными технологиями, является следствием требований времени и общемировых трендов развития платежных систем.

Основными компонентами реформы системы бюджетных платежей становятся взаимодополняющие меры по созданию единого казначейского (банковского) счета и развитию инструментов управления свободными остатками денежных средств на едином казначейском (банковском) счете.

Современное состояние и функционирование единого казначейского счета позволяет осуществлять прогнозирование на счетах по учету средств федерального бюджета. Новая архитектура единого казначейского (банковского) счета впоследствии предусматривает централизацию средств бюджетов бюджетной системы и средств отдельных юридических лиц с последующим расширением периметра кассового планирования и прогнозирования. Предполагается, что функционирование единого казначейского (банковского) счета в новых условиях обеспечит консолидацию остатков без «физического» агрегирования путем максимальной автоматизации сбора данных, обеспечив при этом таргетирование остатков с целью определения сумм размещения временно свободных средств, либо необходимость привлечения средств на единый казначейский (банковский) счет.

Таким образом, ключевой целью вектора развития кассового планирования и прогнозирования в Казначействе России является прогнозирование ежедневного остатка денежных средств на едином казначейском (банковском) счете. Реализация новаций в части развития кассового планирования и прогнозирования в рамках Стратегической карты Казначейства России предусматривает совершенствование подходов к формированию кассовых прогнозов и автоматизацию процесса прогнозирования движения средств на едином казначейском (банковском) счете, являющимися необходимыми условиями для реализации процедуры таргетирования остатков на едином казначейском (банковском) счете.

УФК по Свердловской области принимает активное участие в реализации мероприятий

Стратегической карты Казначейства России в части прогнозирования движения средств на едином казначейском счете. Так, на начальном этапе реализации новаций в части кассового планирования и прогнозирования в рамках Стратегической карты в 2014 г. Управление в пилотном режиме принимало участие в мероприятиях по организации взаимодействия с финансовым органом субъекта Российской Федерации, целью которых стало создание условий для разработки прототипа механизма консолидации Кассового плана Казначейства России.

В рамках пилотных мероприятий Управлением изучен текущий процесс кассового планирования и прогнозирования исполнения бюджета субъекта Российской Федерации на примере бюджета Свердловской области, в том числе нормативно-правовое обеспечение процесса, технология составления прогнозов и кассового плана в программном продукте финансового органа и прикладном программном обеспечении участников процесса прогнозирования.

Опираясь на положения бюджетного законодательства в области кассового планирования и прогнозирования исполнения бюджетов, Порядок составления и ведения кассового плана исполнения бюджета Свердловской области, Управление провело детальный анализ соответствия принципиальных подходов кассового планирования и прогнозирования исполнения федерального и регионального бюджетов. Оно выявило особенности отдельных этапов и элементов кассового планирования на уровне бюджета региона.

Также в ходе пилотных мероприятий Управлением проработаны предложения для подготовки основы методической базы по формированию нормативных правовых актов Федерального казначейства, определяющих порядок прогнозирования движения средств на едином казначейском счете, а также порядок взаимодействия органов Федерального казначейства при исполнении функций прогнозирования и кассового планирования средств на едином казначейском счете.

В целях создания условий для организации разработки единой информационной среды для прогнозирования и таргетирования остатков денежных средств на едином казначейском счете, адаптации информационных систем Федерального казначейства в рамках реализации Концепции реформирования системы бюджетных платежей³, Управлением разработаны предложения по:

- стандартизации отдельных элементов процесса кассового планирования исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- внедрению единых форматов в области кассового планирования и прогнозирования, информационно-технической составляющей, электронному документообороту;
- созданию единой информационной среды для субъектов кассового планирования и прогнозирования всех уровней бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- внедрению информационных технологий в органах Федерального казначейства, в том числе в целях автоматизации процессов контроля и свода ключевых показателей кассовых планов и показателей прогнозов движения средств на счете бюджета (в том числе по факту проведения операций);
- отдельным вопросам кассового планирования и прогнозирования исполнения бюджетов муниципальных образований (в частности, по консолидации процесса кассового планирования на уровне вышестоящего бюджета муниципального образования);
- вопросам внесения изменений в законодательные и иные нормативные правовые акты, в том числе, в целях унификации и стандартизации процесса кассового планирования и реализации процесса прогнози-

рования средств на едином казначейском счете.

Работа, проведенная Управлением в течение 2014 – начала 2015 гг. в части развития кассового планирования и прогнозирования в рамках Стратегической карты Казначейства России, позволила обозначить важность формирования эффективной системы кассового планирования и прогнозирования. Создание такой системы возможно в условиях стандартизации ключевых подходов к реализации процессов планирования и прогнозирования средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В силу установленных полномочий Федеральное казначейство располагает данными и показателями, использование которых не просто возможно, а необходимо в условиях создания единого информационного пространства для субъектов кассового планирования и прогнозирования⁴. Но ввиду отсутствия полного спектра информации в силу различных обстоятельств, полноценное использование таких показателей и данных возможно лишь с учетом привлечения дополнительных источников⁵.

Модерация процесса прогнозирования и кассового планирования в Федеральном казначействе позволит не только улучшить качество кассового планирования на местах в целях прогнозирования движения средств и остатков на едином казначейском счете. Она даст возможность наиболее эффективно управлять средствами сектора государственного управления, обеспечивая оптимальный объем ресурсов для выполнения текущих обязательств бюджетов и необходимый объем средств для получения дополнительных доходов в бюджет, исключая риски в управлении ликвидностью единого казначейского счета.

⁴ Отдельные плановые показатели (бюджетные данные), показатели кассового обслуживания исполнения бюджетов, данные о размещении заказов (официальный сайт для размещения информации о размещении заказов), показатели деятельности государственных и муниципальных учреждений (официальный сайт для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях), данные о начислениях (ГИС ГМП).

⁵ В т.ч. данных (показателей) из учетных систем финансовых органов субъектов (муниципальных образований).

³ Приказ Минфина России от 29.08.2013 № 227 «Об утверждении Концепции реформирования системы бюджетных платежей на период до 2017 года».