

Государственная информационная система о государственных и муниципальных платежах

Т.А. Вассель, заместитель руководителя УФК по Ленинградской области, кандидат экономических наук

В современном мире конкурентоспособность экономики в значительной степени определяется качеством применения информационных и телекоммуникационных технологий. К числу задач, требующих первоочередного решения, относится формирование современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, пересмотр способов и инструментов предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций, обеспечение высокого уровня доступности для населения информации и технологий.

На решение этих задач направлено утверждение Государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» [2] и Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года [5], реализация которых позволит осуществить переход к новой форме организации деятельности органов власти.

Ключевая роль в электронной модели государственного управления отводится государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» [4], в связи с чем построение и развитие государственных информационных ресурсов наряду с кассовым обслуживанием исполнения бюджетов бюджетной системы РФ, учетом и отчетностью, финансовым контролем стало одним из основных направлений деятельности Федерального казначейства.

Рассмотрим отдельные аспекты решения одной из первоочередных задач — создание, ведение, развитие и обслуживание Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах (ГИС ГМП), оператором которой является Федеральное казначейство.

В рамках программы «Информационное общество (2011–2020 годы)» [2] предусмотрена система мероприятий,

к числу которых относится перевод услуг, предоставляемых органами власти населению, в электронную форму; полномасштабное применение электронного документооборота; создание единой системы справочников и классификаторов, используемых в государственных (муниципальных) информационных системах; создание организационно-технологической инфраструктуры для осуществления электронных платежей при оплате государственных услуг.

На решение этой задачи направлены изменения, внесенные в июне 2011 г. в Закон № 210-ФЗ, в Налоговый и Бюджетный кодексы РФ и другие законодательные акты в связи с принятием Федерального закона о национальной платежной системе [3], согласно которым:

- глава 5 Закона № 210-ФЗ дополнена ст. 21.3 «Государственная информационная система о государственных и муниципальных платежах»;
- бюджетные полномочия Федерального казначейства, установленные п. 1 ст. 166.1 Бюджетного кодекса РФ, дополнены созданием, ведением, развитием и обслуживанием ГИС ГМП, а также установлением по согласованию с Центральным банком РФ порядка ее ведения;
- бюджетные полномочия администратора доходов бюджета, установленные п. 2 ст. 160.1 Бюджетного кодекса РФ, дополнены обязанностью предоставления в ГИС ГМП информации, необходимой для уплаты денежных средств физическими и юридическими лицами за государственные (муниципальные) услуги, а также осуществления иных платежей, являющихся источниками формирования доходов бюджетов бюджетной системы РФ.

Указанные нормы вступили в действие с 1 января 2013 г. Порядок ведения ГИС ГМП, согласованный с Бан-

ком России и Министерством финансов РФ, утвержден приказом Федерального казначейства от 30.11.2012 № 19н и также вступил в действие с 1 января 2013 г. [9]

Основная цель построения ГИС ГМП – создание единого источника сведений о начисленных и оплаченных платежах за предоставление государственных (муниципальных) услуг и платежей в бюджетную систему РФ. С введением ее в действие с 1 января 2013 г. плательщики получили возможность оперативно получать информацию о начисленных платежах, осуществлять их оплату, контролировать погашение задолженности и получать услуги, не представляя документы, подтверждающие факт их оплаты.

Состав информации, подлежащей размещению в ГИС ГМП, регламентирован ст. 1, 9, 21.3 Федерального закона № 210-ФЗ [1], в соответствии с которым ГИС ГМП является информационной системой, предназначенной для размещения и получения информации об уплате заявителями (физическими и юридическими лицами) платежей:

- за государственные (муниципальные) услуги, оказываемые органами власти в рамках их полномочий (например, выдача разрешений на строительство, предоставление выписки из реестра недвижимого имущества) (ч. 1 ст. 1 Закона № 210-ФЗ);
- за услуги, предоставляемые в электронной форме государственными (муниципальными) учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное (муниципальное) задание (заказ) и включенные в Перечень, утвержденный распоряжением Правительства РФ от 25.04.2011 № 729-р (ч. 3 ст. 1 Закона № 210-ФЗ);
- за услуги, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных (муниципальных) услуг органами власти и которые предоставляются организациями, участвующими в предоставлении государственных и муниципальных услуг (например, выдача справки о состоянии здоровья, необходимой для получения государственной услуги «получение водительского удостоверения»). Перечень таких услуг утверждается постановлением Правительства РФ, нормативным правовым актом субъекта РФ и органа местного самоуправления (ч. 1 ст. 9 Закона № 210-ФЗ);
- являющихся источниками формирования доходов бюджетов бюджетной системы РФ, а также иных платежей в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Таким образом, состав информации, размещаемой в ГИС ГМП, определяется отношениями, возникающими в связи с предоставлением органами власти государственных (муниципальных) услуг, деятельностью организаций и учреждений, участвующих в их предоставлении, а также

отношениями, возникающими при администрировании доходов бюджетов бюджетной системы РФ.

Исходя из данных условий, Минфином России, региональными и местными финансовыми органами, Федеральным казначейством в ноябре – декабре 2012 г. сформирован сводный реестр платежей, информация о которых подлежит размещению в ГИС ГМП. В сводном реестре отражены наименования всех доходов бюджетной системы РФ и платежей за предоставление услуг с указанием соответствующих им администраторов доходов и организаций, предоставляющих государственные (муниципальные) услуги, кодов классификации доходов (в случае зачисления средств в бюджетную систему РФ), кодов государственных (муниципальных) услуг, а также правовых актов, устанавливающих платеж и регламентирующих размер и порядок его взимания.

Таким образом, в результате формирования сводного реестра установлен перечень платежей, информация о которых должна направляться в ГИС ГМП, а также определен состав потенциальных участников ГИС ГМП из числа учреждений, которые после начисления суммы, подлежащей оплате физическим или юридическим лицом, обязаны незамедлительно направлять информацию, необходимую для ее уплаты, в ГИС ГМП. В терминах Порядка 19н такие учреждения являются администраторами начислений. Следует иметь в виду, что эта категория участников ГИС ГМП несколько шире понятия «администратора доходов», так как помимо последнего в нее входят бюджетные и автономные учреждения, участвующие в предоставлении государственных (муниципальных) услуг. Информационное взаимодействие администраторов начислений с ГИС ГМП может обеспечиваться главным администратором начислений – главным администратором доходов бюджета и (или) органом власти, осуществляющим функции и полномочия учредителя в отношении бюджетных (автономных) учреждений, либо уполномоченным субъектом РФ органом государственной власти субъекта РФ (органом местного самоуправления). Условно эти категории участников ГИС ГМП можно назвать «поставщиками информации о начислениях».

Другой категорией участников ГИС ГМП являются кредитные организации, организации федеральной почтовой связи, территориальные органы Федерального казначейства и иные органы, осуществляющие открытие и ведение лицевых счетов в соответствии с бюджетным законодательством РФ, и др., которые обязаны незамедлительно направлять в ГИС ГМП информацию о платежах за предоставление государственных (муниципальных) услуг и иных платежах, являющихся источниками формирования доходов бюджетов бюджетной системы РФ. Эту категорию участников ГИС ГМП условно можно назвать «постав-

щиками информации о платежах». Совместным письмом Министерства финансов РФ и Федерального казначейства от 12.03.2013 № 02-04-05/7491 и 42-7.4-05/5.4-147 подчеркивается необходимость соблюдения обязанностей, установленных Законом № 210-ФЗ, каждым из участников ГИС ГМП самостоятельно. В связи с этим другой участник, который осуществляет его обслуживание, информацию о приеме к исполнению распоряжения повторно в ГИС ГМП направлять не должен. Данное разъяснение дает однозначный ответ на вопрос, часто задаваемый финансовыми органами, о том, какой орган должен направлять в ГИС ГМП информацию о платежах при ведении лицевых счетов региональных и местных участников и неучастников бюджетного процесса финансовым органом.

В соответствии с Порядком 19н, все информационное взаимодействие участников с ГИС ГМП осуществляется только в электронном виде посредством единой системы межведомственного электронного взаимодействия, т.н. СМЭВ. Данный способ передачи информации никак не затрагивает и не отменяет существующую систему электронного взаимодействия Федерального казначейства с клиентами, осуществляемого с использованием ППО СЭД или СУФД.

Необходимо отметить, что факт подключения участника к СМЭВ является одним из основных условий доступа к ГИС ГМП. Более того, от способа организации межведомственного электронного взаимодействия зависит способ регистрации администратора начислений в ГИС ГМП, а также его дальнейшие шаги по установлению информационного обмена с этой системой. Администратору начислений следует очень внимательно относиться к этому вопросу, прежде чем составлять заявку на регистрацию в ГИС ГМП.

Существует два альтернативных варианта регистрации администраторов начислений в ГИС ГМП.

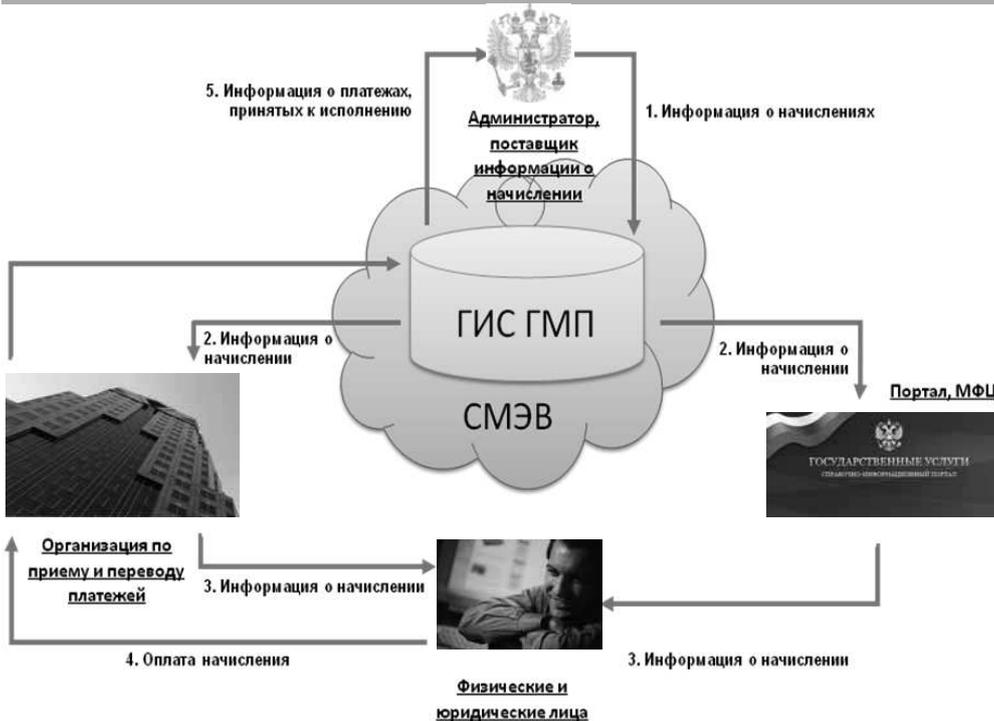
Первый – самостоятельная подача в орган Федерального казначейства заявки на регистрацию в ГИС ГМП по форме согласно приложению № 1 к Порядку 19н. При данном варианте участнику ГИС ГМП, подключенному к единой или региональной СМЭВ, необходимо доработать свою информационную систему для обмена информацией с ГИС ГМП в соответствии с установленными форматами. Участник, подавший заявку самостоятельно, руководствуется Дорожной картой по регистрации участника в ГИС ГМП, размещенной на сайте Федерального казначейства, самостоятельно обращается в Службу сопровождения и выполняет тестирование. После подключения к промышленной среде передачу информации в ГИС ГМП участник осуществляет также самостоятельно.

Второй вариант – включение в Перечень администраторов начислений по форме согласно приложению № 3

к Порядку 19н, представляемый в орган Федерального казначейства главным администратором начислений. При данном варианте информационное взаимодействие участника с ГИС ГМП организует главный администратор начислений, который берет на себя задачу тестирования и подключения к промышленной среде ГИС ГМП.

ГИС ГМП не следует сравнивать с уже привычными официальными сайтами Российской Федерации в Интернете для размещения информации о государственных (муниципальных) закупках (www.zakupki.gov.ru) и учреждениях (www.bus.gov.ru). ГИС ГМП – это некая информационная среда, с которой взаимодействуют информационные системы поставщиков информации о начислениях, поставщиков информации о платежах, многофункциональных центров, порталов государственных (муниципальных) услуг путем **направления уведомления в систему** или **запроса информации** из нее. ГИС ГМП основана на применении «облачных технологий», в связи с чем визуализация взаимодействия с этой системой определяется интерфейсом конкретной информационной системы участника. Плательщики (граждане и организации) обращаются к ГИС ГМП через многофункциональные центры и кредитные организации (в т.ч. через терминалы самообслуживания), а также через личные кабинеты порталов государственных и муниципальных услуг и сайтов администраторов начислений (рис.).

С целью формализации размещаемой в ГИС ГМП информации о начислениях и информации о платежах Порядком 19н установлен ее конкретный состав, который определяется типом администратора начислений (администратор доходов, бюджетное или казенное учреждение), органом, в котором открыт лицевой счет администратора начислений (орган Федерального казначейства, финансовый орган) и типом балансового счета, на который перечисляются денежные средства в уплату начислений. Особого внимания заслуживает критерий отбора информации о платежах, направляемой в ГИС ГМП, установленный совместным письмом Министерства финансов РФ и Федерального казначейства в развитие положений Порядка 19н. По нашему мнению, направление участником в ГИС ГМП всех без исключения извещений о приеме к исполнению распоряжений, в которых в реквизите «Сч. №» получателя средств указаны балансовые счета 40501, 40601, 40701, 40503, 40603, 40703 (с признаком «4» в четырнадцатом разряде), наиболее полно соответствует логике состоявшейся фундаментальной реформы системы оказания государственных (муниципальных) услуг. Однако следует признать, что рассмотренный ранее состав информации, подлежащей размещению в ГИС ГМП, охватывает только платежи за административные услуги (действия), предусмотренные административны-



из лицевого счета администратора доходов (бюджетного или автономного учреждения).

На наш взгляд, код бюджетной классификации, по которому учитывается соответствующий факт оплаты, для одного платежа в обоих случаях должен совпадать. Однако на практике может возникнуть ситуация, при которой платеж отразится в ГИС ГМП, но не попадет в выписку из лицевого счета администратора доходов, и, значит, в доход соответствующего бюджета, т.к. при обработке банковской выписки по счету 40101 будет отнесен на КБК «Невыясненные поступления». Такая возможность существует, например, в случае ошибочного указания в

ми регламентами в рамках исполнения государственных (муниципальных) функций, регламентируемые Законом № 210-ФЗ. В связи с этим размещение в ГИС ГМП информации о гарантированных государством услугах в соответствии с государственным (муниципальным) заданием на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) (в соответствии с Федеральным законом от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений») необходимо признать перспективным направлением нормативного обеспечения функционирования ГИС ГМП.

Рассмотрим иные возможные перспективы развития ГИС ГМП.

Информационное взаимодействие участников с ГИС ГМП, осуществляемое в соответствии с Порядком 19н, не вызвало никаких изменений в существующем документообороте при совершении операций на лицевых счетах администраторов доходов, финансовых органов, бюджетных и автономных учреждений в органах Федерального казначейства. Вместе с тем с введением в действие ГИС ГМП у администратора начислений (органа власти или учреждения) стало два информационных потока в отношении оплаты начисленных платежей. Во-первых, это информация о факте оплаты начисленных платежей, получаемая из ГИС ГМП. Во-вторых, информация о сумме денежных средств, поступивших на соответствующий счет органа Федерального казначейства, отраженная в выписке

платежном документе ИНН, КПП администратора, КБК или ОКАТО при перечислении платежей на счет 40101. Таким образом, с введением ГИС ГМП не устраняется несоответствие между признанием исполнения обязанности плательщика по уплате платежа с момента передачи им в банк распоряжения и признанием поступления денежных средств в доход бюджета с момента зачисления их на единый счет этого бюджета.

Учитывая масштабность и информационную насыщенность ГИС ГМП, полагаем целесообразным осуществлять квитирование начислений не только с платежами, но и с зачислениями. Передача в ГИС ГМП информации о зачислениях позволит однозначно определить, как учтен тот или иной платеж в доходах бюджета бюджетной системы РФ. Практически это возможно, реализовав обработку органом Федерального казначейства реестра к сводному платежному поручению, составляемого кредитными организациями при переводе на счета органов Федерального казначейства денежных средств на общую сумму принятых к исполнению распоряжений физических лиц. В соответствии с п. 3.15 Положения о платежной системе Банка России [7] составление реестра к платежному поручению на общую сумму станет обязательным для всех кредитных организаций и их филиалов начиная с 1 июля 2013 г.

Детализированным планом работ по реализации в 2013 г. Концепции создания и развития ГИИС УОФ «Электронный бюджет» [8] в IV квартале 2013 г. предусмотрена подготовка плана разработки проектов законодательных и

иных нормативных правовых актов, в том числе регулирующих процессы управления доходами. По нашему мнению, при разработке данных нормативных документов следует учесть необходимость оптимизации информационных потоков от администрирования платежей, поступающих в распоряжение бюджетных и автономных учреждений, а также в доход бюджетов бюджетной системы РФ.

Предназначение, а также основы функционирования подсистемы управления доходами системы «Электронный бюджет» изложены в документе «Общая архитектура (требования) ГИИС УОФ «Электронный бюджет», разработанном Федеральным казначейством [6]. Предусматривается, что подсистема управления доходами обеспечит реализацию бюджетных полномочий администраторов доходов (в том числе по начислению, учету и контролю за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью платежей), учет и распределение доходов органами Федерального казначейства между бюджетами бюджетной системы РФ с отражением учетной информации в подсистеме учета и отчетности. Данные перспективы, а также необходимость повышения эффективности предоставления государственных (муниципальных) услуг и реформирования бюджетных платежей актуализируют задачу увязки информационных потоков ГИС ГМП и «Электронного бюджета» в части администрирования поступлений. Возможным решением этой задачи, отвечающим принципу

однократности ввода информации, является передача персонифицированной информации о начислениях и поступлении средств из системы «Электронный бюджет» в ГИС ГМП. Основой подобной интеграции двух систем может послужить единый реестр платежей за оказание государственных (муниципальных) услуг и иных платежей в доход бюджетов бюджетной системы РФ, содержащий сведения о предоставляемых (исполняемых) органами государственной власти и МСУ государственных (муниципальных) услугах (функциях), реализуемых в рамках Законов № 210-ФЗ и № 83-ФЗ, и информацию, которая позволит классифицировать их на счетах клиентов в органах Федерального казначейства. Ведение такого реестра должно осуществляться уполномоченным органом в установленном порядке, и ему должен соответствовать реквизитный состав формуляров, разработанных для подсистемы управления доходами системы «Электронный бюджет».

ГИС ГМП только начинает входить в нашу жизнь, однако потенциал применения этой системы чрезвычайно широк. Результатом ее полномасштабного развития и интеграции с «Электронным бюджетом» станет качественно новый уровень взаимодействия гражданского общества, бизнеса и государства, в том числе оперативность и удобство получения государственных (муниципальных) услуг и осуществления бюджетных платежей.

Литература:

1. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 28.07.2012) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».
2. Распоряжение Правительства РФ от 20.10.2010 № 1815-р (ред. от 27.12.2012) «О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)».
3. Федеральный закон от 27.06.2011 № 162-ФЗ (ред. от 06.12.2011) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О национальной платежной системе».
4. Распоряжение Правительства РФ от 20.07.2011 № 1275-р «О Концепции создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет».
5. Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 № 2227-р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года».
6. Общая архитектура (требования) государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (утв. Протоколом заседания Правительственной комиссии по внедрению информационных технологий в деятельность государственных органов и органов местного самоуправления от 31.01.2012 № 2).
7. Положение о платежной системе Банка России (утв. Банком России 29.06.2012 № 384-П).
8. Детализированный план работ по реализации в 2013 г. Концепции создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (утв. Протоколом заседания Правительственной комиссии по внедрению информационных технологий в деятельность государственных органов и органов местного самоуправления от 22.11.2012 № 10).
9. Приказ Казначейства России от 30.11.2012 № 19н «Об утверждении Порядка ведения Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах».
10. Совместное письмо Министерства финансов РФ и Федерального казначейства от 12.03.2013 № 02-04-05/7491 и 42-7.4-05/5.4-147.