



УДК 336.6

Пумбрасова Наталья Владимировна, доцент, к.э.н., доцент кафедры бухгалтерского учета, анализа и финансов
Волжский государственный университет водного транспорта
603951, г. Нижний Новгород, ул. Нестерова, 5.

Кононова Оксана Григорьевна, главный казначей,
Управление Федерального казначейства по Нижегородской области Отдел доходов
доцент кафедры бухгалтерского учета, анализа и финансов
Волжский государственный университет водного транспорта
603951, г. Нижний Новгород, ул. Нестерова, 5.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТОВ ПО ДОХОДАМ И РАСХОДАМ ОРГАНАМИ ФЕДЕРАЛЬНОГО КАЗНАЧЕЙСТВА

Аннотация. В статье рассматриваются направления совершенствования исполнения бюджета по доходам и расходам органами федерального казначейства в контексте принятых в последнее время нормативных актов, определяющих переход к цифровому государственному управлению и созданию из казначейства платежной системы, обслуживающей движение бюджетных средств.

Ключевые слова: казначейство, платежная система, цифровое государственное управление

Введение

Исполнение федерального бюджета обеспечивает решение задач социально-экономического развития страны, способствует реализации целевых программ и национальных проектов, что в свою очередь дает политической власти реальную возможность воздействовать на экономику, финансировать ее структурную перестройку, стимулировать развитие приоритетных секторов экономики, обеспечивать социальную поддержку наименее защищенным слоям населения. Поэтому от расходования государственных средств экономика и общество ожидают результативности и не только на федеральном уровне, но и на региональном и местном уровне бюджетной системы. Процесс управления расходами должен быть настолько хорошо организован, что должна быть определена ответственность за реализацию решений задач в области расходования бюджетных средств. Существующая система казначейского исполнения бюджета как известно сформировалась в 1992 году. Исполнение бюджета заключается в том, что казначейство открывает разные счета в ЦБ и коммерческих банках. Напомним, само по себе Казначейство, созданное в 1992 г. и подведомственное Минфину, является правоприменительным органом власти, который обеспечивает исполнение государственного бюджета и его кассовое обслуживание, а также осуществляет контроль действий распорядителей и получателей бюджетных средств. В начале 2005 г. Казначейство стало самостоятельной структурой, выделившись из состава Минфина.

Минфин, приняв решение о модернизации казначейского исполнения бюджета, пошел по пути упрощения процедуры.

Результаты исследований

Существующая система исполнения бюджета по доходам и по расходам, представленная на рисунках 1 и 2, характеризуется обслуживанием органами федерального казначейства большого документооборота, отражающего движение бюджетных средств как в части доходов, так и в части расходов при взаимодействии многочисленных уполномоченных органов, в том числе банковской системы с ее кредитными организациями и ЦБ.

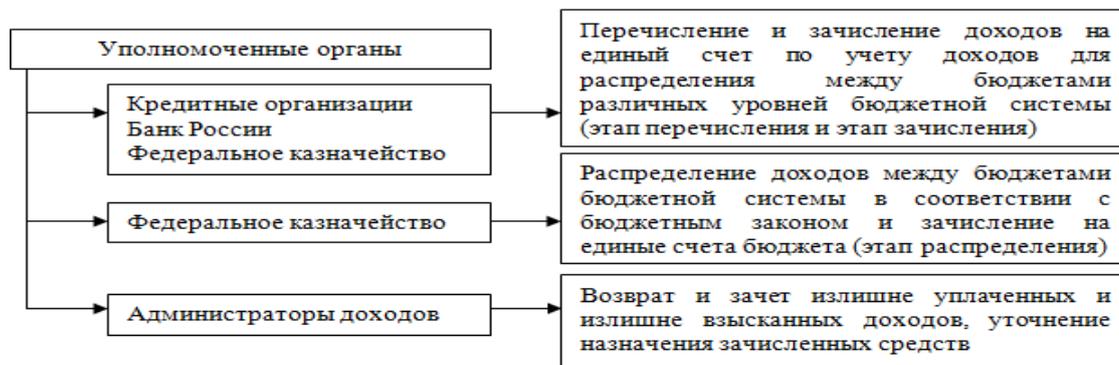


Рис. 1. Этапы исполнения бюджета по доходам

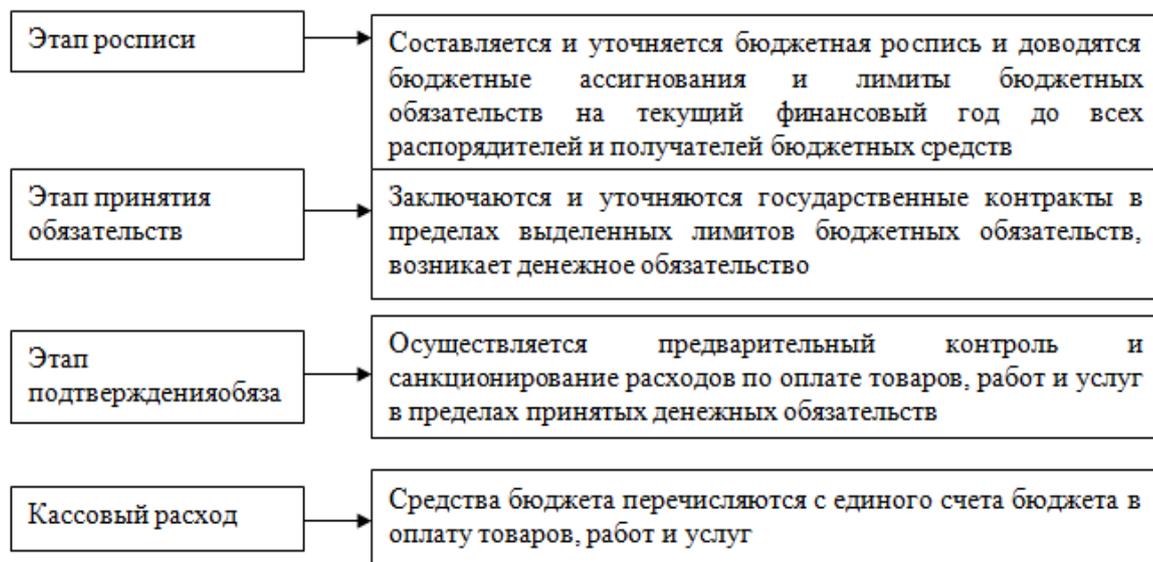


Рис. 2. Этапы исполнения бюджета по расходам.

Сложившаяся система государственного управления РФ характеризуется избыточностью и дублированием функций (полномочий) органов государственной власти, а также наличием тенденции к постоянному увеличению их количества.

Решением проблемы видится унификация и централизация функций управления. Применительно к этапу бюджетного процесса – исполнению бюджетов- это означает упрощение процедуры исполнения бюджетов посредством создания из казначейства полноценной платежной системы в России, доводящей средства до бюджетополучателей в режиме он-лайн. Это формирование системы казначейских платежей и перевод всех операций с «казенными» деньгами в России под полный контроль Минфина.

Актуальность и необходимость назревших перемен в процедуре казначейского исполнения бюджета [1] характеризуется целым пакетом принятых в последнее время

нормативов, регламентирующих совершенствование казначейского исполнения бюджетов:

1) Концепция повышения эффективности бюджетных расходов 2019-2024 гг., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 31.01.2019 г. № 117-р.

2) Паспорт федерального проекта «Цифровое государственное управление». Сроки реализации 01.11.2018-31.12.2024 г.г. в рамках национальной программы «Цифровая экономика в Российской Федерации» разработана Минкомсвязи России во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»

3) Стратегическая карта Казначейства России на 2020 - 2024 годы (Портфель проектов Федерального казначейства на 2020 - 2024 годы)" (утв. Казначейством России 31.01.2020)

4) Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 479-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части казначейского обслуживания и системы казначейских платежей»

Но условием реформы является изменение технического характера исполнения бюджетов. Современная реальность, характеризующаяся масштабностью происходящих процессов, необходимостью быстрого принятия решений в сложившихся условиях, диктующая трансформацию реального в виртуальное, затронула и систему управления.

Так, условиями реализации направления «Цифровое государственное управление» [2] национальной программы «Цифровая экономика в Российской Федерации» является обеспечение граждан и организаций приоритетными государственными услугами и сервисами в цифровом виде, создание национальной системы управления данными, развитие инфраструктуры электронного правительства, внедрение сквозных платформенных решений в государственное управление.

Среди ключевых показателей, которые планируется достигнуть к 2024 году:

- государственные (муниципальные) услуги предоставляются проактивно и онлайн, действуют 25 цифровых «супер-сервисов» по жизненным ситуациям;
- 90% внутри - и межведомственного юридически значимого электронного документооборота государственных и муниципальных органов и бюджетных учреждений автоматизировано;
- 60% граждан имеют цифровое удостоверение личности с квалифицированной электронной подписью;
- Доля электронного документооборота между органами государственной власти России и государств Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в общем объеме документооборота составляет 90 %.

Помимо перевода системы управления в он-лайн формат, совершенствование казначейского исполнения бюджетов нацелено на качественное улучшение процедуры. Выделим основные направления и ожидаемые результаты от их реализации [3]:

1) Интеграция информационных систем друг с другом, необходимость в которой в процессе исполнения бюджета по расходам связывают с большим документооборотом, состоящим из авансовых отчетов с подписями, актов выполненных работ между гос.заказчиком и поставщиком, также требующих их бумажной формы с большим количеством подписей. Результат -внедрение в Единой информационной системы (ЕИС) с 2019 года регистрации электронных актов. Соответствующие процедуры должны быть урегулированы нормативно. В 2020 году соответствующие изменения планируется законодательно закрепить в 44-ФЗ и в переходных положениях определить сроки поступательной реализации.

2) Установление уровня рентабельности по контрактам, заключенным у единственного поставщика. Результат - экономия средств бюджетов, требующая дальнейшего развития этого направления.

3) Совершенствование механизма казначейского сопровождения позволит усилить целевое использование бюджетных средств. Конечно ведение этой процедуры не входит в

существующие рамки бюджетного процесса, но посредством этого как показала практика реализации улучшается финансовая дисциплина. Также наблюдается улучшение расчетов по цепочке кооперации -получившая аванс головная организация уже не может использовать его как оборотные активы, а должна быстро раздать участникам кооперации для ускорения процесса получения новой стоимости и конечного результата. Это еще раз подтверждает эффект перестроения казначейской системы исполнения бюджетов, при которой казначейство выполняет функцию платежной системы отказавшись от счетов в банках. Результат –повышение целевого использования бюджетных средств.

4) Совершенствование счетов казначейского сопровождения. Результат-стремление к нулевому остатку на счетах сопровождения, который означал бы, что те ресурсы, которые существуют в виде авансов, быстро уходят в экономику, быстро осваиваются, быстро расходуются. Таким образом, счета казначейского сопровождения будут выполнять функции транзитных счетов.

5) Совершенствование бюджетного законодательства в том числе и в части принципов исполнения бюджетов бюджетной системы. Целесообразно дополнить принципом предоставление средств под потребность. Хотя это и ведет к снижению процента исполнения бюджета, но повышает качество расходов.

6) Расширение функций казначейства, заключающееся в компеляции: бюджет-касса-бухгалтерия (казначейство осуществляет централизованный бухгалтерский учет для более 30 федеральных и территориальных органа). Это результат повышения эффективности государственного управления. Возможностью реализации стал проект «Электронный бюджет».

7) Создание системы казначейских платежей по открытому единому казначейскому счету [5]. Баланс Казначейства станет аналогичен балансу, который существует у финансово-банковских учреждений, где в активе единый казначейский счет, в пассиве — все клиентские счета. Созданный казначейский счет заменил лицевые, аналитические счета и привел к отказу от банковского обслуживания. Впервые в казначейском исполнении бюджета казначейский счет отражает остатки денежных средств. Результат - быстрые расчеты, опосредованные счета не используются.

8) Реализация функции управления ликвидностью (средствами единого казначейского счета). Казначейство использует широкий набор инструментов ликвидностью во взаимодействии с Московской биржей: репо с плавающей ставкой, депозиты с плавающей ставкой, своп (размещение средств покупки-продажи под ценные бумаги и валюту). Планируется сделать операции РЕПО с еврооблигациями, сейчас они проводятся только с ОФЗ. Результат- начисление доходов в бюджеты. Это будет единственное казначейство в мире с таким широким набором инструментов управления активами.

Вопросы к обсуждению

Поэтапная трансформация казначейской системы исполнения бюджета выявила некоторые проблемы и вопросы, требующие детализации и конкретики как для контролирующих органов казначейства, так и для получателей бюджетных средств. Так, одно из направлений выделено как наиболее актуальное УФК по Нижегородской области [4] по результатам проведенного анализа исполнения бюджета за 2019 год. В связи с выходом Постановления Правительства от 05.11.2019 №1400 возобновлен контроль соответствия срока исполнения контракта, а также количества товара, объема работ и услуг, единиц измерения, новацией является проверка страны происхождения товара (в случае установления условий, запретов, ограничений в соответствии со ст.14 ФЗ №44). К проверке наличия информации о гарантийных обязательствах добавляется проверка информации об обеспечении таких гарантийных обязательств и их размере. Этим же Постановлением внесены изменения в части контроля с 01.01.2020 на соответствие информации об исполнении контракта (его этапа), расторжении контракта, а также признании судом контракта недействительным.

На этом фоне возникает ряд проблем и вопросов.

1) Нет единого порядка проверки сроков исполнения контракта, сроки исполнения в контракте не указываются, их необходимо либо рассчитывать либо считать равными сроку действия контракта;

2) в большинстве контрактов на выполнение работ и оказание услуг объем работ и услуг или единицы измерения не указаны, при этом в информации заполнена – условная единица. Органами казначейства данная информация возвращается с протоколом. Если не будет своевременно заключено дополнительное соглашение, то есть риск несвоевременной оплаты услуг заказчиками.

В декабре 2019 г. было проведено бюджетное собрание с разъяснением данных новаций, но клиенты и поставщики оказались не готовы к указанию конкретных единиц измерения и количества в контрактах.

Список литературы:

1. Официальный сайт Федерального казначейства: [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://roskazna.ru/novosti-i-soobshheniya/novosti/1369657/> (дата обращения: 27.05.2020 г.)
2. Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/882/> (дата обращения: 27.05.2020 г.)
3. Глава Казначейства: у нас будет самый широкий набор инструментов управления активами: [Электронный ресурс] // Теги Гайдаровский форум-2020 "Россия и мир". – Режим доступа: <https://tass.ru/interviews/7567251> (дата обращения: 27.05.2020 г.)
4. Отдел доходов и отдел расходов Управления федерального казначейства по Нижегородской области. Итоги деятельности за 2019 год и задачи по выполнению плана деятельности на 2020 год. [Электронный ресурс]. – URL: [nizhegorodskaya.roskazna.ru /](http://nizhegorodskaya.roskazna.ru/) (дата обращения: 27.05.2020 г.)
5. Ministry of Economy and Finance of South Korea [Электронный ресурс] // URL: <http://english.moef.go.kr/> (дата обращения: 25.10.2019).

IMPROVING THE EXECUTION OF BUDGETS FOR REVENUES AND EXPENDITURES BY FEDERAL TREASURY BODIES

Natalya Pumbrasova, Oxana Kononova

Abstract. The article discusses ways to improve the budget execution by revenue and expenditure bodies of the Federal Treasury in the context of recently adopted regulations that determine the transition to digital public administration and the creation of a payment system from the Treasury that serves the movement of budget funds.

Keywords: Treasury, payment system, digital public administration