

Сборник материалов
семинара-тренинга
Хабаровск, 2008 г.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ББК 65.053
С23

Редакционная коллегия:
С.Е. Прокофьев, *заместитель руководителя Федерального казначейства, д. э. н., профессор РАГС при Президенте Российской Федерации;*
Л.В. Шубина, *начальник отдела внешних связей и взаимодействия со СМИ Федерального казначейства, к. э. н.;*
А.С. Ушаков, *начальник юридического отдела УФК по г. Москве;*
Е.А. Ганушкина, *руководитель УФК по Хабаровскому краю;*
О.В. Богинская, *заместитель руководителя УФК по Хабаровскому краю*

С23 **Сборник материалов** семинара-тренинга «Совершенствование бюджетного законодательства Российской Федерации», Хабаровск, 2008 г. / Управление Федерального казначейства по Хабаровскому краю. – Хабаровск: Издательский дом «Частная коллекция», 2008. – 112 с.

ISBN 5-7875-0076-8

Сборник составлен по материалам семинара-тренинга «Совершенствование бюджетного законодательства Российской Федерации» (Хабаровск, 2–4 сентября 2008 г.), в котором приняли участие сотрудники Центрального аппарата Федерального казначейства (г. Москва), управлений Федерального казначейства Дальневосточного региона.

ББК 65.053

© Управление Федерального казначейства по Хабаровскому краю

ISBN 5-7875-0076-8

СОДЕРЖАНИЕ

Прокофьев С.Е. Модернизация системы государственного управления в России 4
Шубина Л.В. Реализация информационной политики в Федеральном казначействе 20
Ушаков А.С. Правовая деятельность органов Федерального казначейства . . . 30
Петрушина О.А. Централизация бюджетного учета в условиях функционирования Автоматизированной системы Федерального казначейства 44
Шелуханова Е.В. Проведение реорганизационных мероприятий органами Федерального казначейства в рамках Административной реформы (на примере Управления Федерального казначейства по Хабаровскому краю) 52
Алексеенко Н.А. Действия органов Федерального казначейства и бюджетополучателей при проведении межведомственной реорганизации 58
Ромашко О.А. Порядок подкрепления счета 40101 за счет средств местных бюджетов, федерального бюджета для возврата излишне уплаченных налогов с единых счетов, открытых УФК по Хабаровскому краю в ГРКЦ ГУ Банка России по Хабаровскому краю 64
Батищева О.С. Порядок учета средств, поступивших напрямую на счет 40201(40204), минуя счет 40101 70
Воронина И.В. Система электронного документооборота органов Федерального казначейства с получателями средств федерального бюджета: опыт внедрения, проблемы и пути их решения 78
Ралко Т.В. Этапы работы по осуществлению внутреннего контроля в Управлении Федерального казначейства по Хабаровскому краю, его структурных подразделениях и отделениях 82
Борзова В.А. Организация внутреннего контроля по учету операций при кассовом обслуживании исполнения бюджетов субъектов и муниципальных образований в отделениях Федерального казначейства . . . 88
Леонтьева Н.Ю. Вопросы прохождения государственной службы в части формирования кадрового резерва в органах Федерального казначейства Хабаровского края 94
Фисуненко И.В. Об исполнении индивидуального плана за 2007 год – первое полугодие 2008 года и планирование работы в 2008 году специалиста, состоящего в кадровом резерве 100
Ходько О.Г. Стимулирующие меры повышения мотивации государственной гражданской службы на примере Управления Федерального казначейства по Хабаровскому краю 106

С.Е. Прокофьев,
заместитель руководителя Федерального казначейства, д.э.н., профессор РАГС при Президенте Российской Федерации

Модернизация системы государственного управления в России

Любая система только тогда функционирует эффективно, если ее периодически улучшать. И вот на этапе такого улучшения сейчас стоит наша страна, и задача моего выступления – показать вам внутреннюю логику процессов реформирования государственной гражданской службы, сущность этих реформ и более подробно рассказать о том, какие меры видим мы в Казначействе России, для того чтобы эту модель адаптировать к требованиям сегодняшнего дня.

Необходимость, сущность, цели и задачи реформирования системы государственного управления в России

На слайде 1 вы видите недостатки существующей модели, той модели, которая досталась нам еще с советского времени и не очень сильно изменилась. Главный, на мой взгляд, недостаток существующей модели государственного управления в том, что она в значительной мере ориентирована не на достижение каких-либо общественно значимых целей, не на решение задач, а на сам процесс своего функционирования, т.е. сегодня пока еще не увязаны цели бюджетного процесса, цели процесса государственного управления и результаты по их достижению.

Слайд 1.

Основные недостатки «старой» модели управления

Модель, ориентированная, в первую очередь, на процесс, а не на результат
«Затратный» принцип формирования бюджета и недостаточно эффективное использование средств
Неэффективное взаимодействие сегментов сектора государственного управления
Закрытость информации о деятельности государственного аппарата для общества
Недостаточное внедрение ICT-технологий в процесс государственного управления

Для того чтобы эту систему коренным образом изменить (слайд 2), была разработана система мер по административной реформе в России. Но прежде чем реформировать процесс, было принято решение вначале разобраться в том, а что за система организации государственной службы сейчас существует. И вот когда начали смотреть внимательно структуру органов государственной власти, исключая дублирование и избыток тех функций, которые они выполняют, обнаружились сразу очень странные несоответствия. Например, в Российской Федерации еще с советских времен было такое министерство, как министерство путей сообщения. В условиях рыночной экономики было непонятно: то ли это орган госу-

дарственной власти, то ли хозяйствующий субъект. Они сами себе задавали правила, сами их выполняли, сами их контролировали, сами зарабатывали прибыль и сами ее на себя тратили. Не логично!

Слайд 2.

Методологические принципы административной реформы
Комплексность и Системность
Процессный подход
Антикоррупционная направленность
Модернизация механизмов внешнего и внутреннего контроля
Единоначалие в процессе реформирования
Использование элементов позитивного зарубежного опыта
Транспарентность деятельности органов государственной власти
Внедрение современных информационных и телекоммуникационных технологий

Поэтому было принято решение, и оно несколько лет назад претворено в жизнь, о том, чтобы структурировать систему государственной службы по этим трем позициям (слайд 3).

Слайд 3.

Трехуровневая система построения федеральных органов исполнительной власти

Федеральные министерства	—>	Правоустановление
Федеральные службы	—>	Контроль и надзор
Федеральные агентства	—>	Оказание государственных услуг

На первом уровне вертикали государственной власти стоят федеральные министерства, т.е. ключевой признак, синоним слов «федеральное министерство», сегодня – это слово «политика». Каждое из федеральных министерств вырабатывает политику в определенной сфере деятельности. Поэтому главная функция министерств – это правоустановление, издание нормативно-распорядительных документов.

И два следующих «этажа» – это два типа органов государственной власти, которые занимаются в основном правоприменением: федеральные службы и федеральные агентства. Причем ключевой момент для федеральных служб – это контроль и надзор. Для федеральных агентств – это оказание государственных услуг.

Естественно, Федеральное казначейство попало в систему федеральных служб. Наши задачи – исполнять государственные функции, а не оказывать государственные услуги. Вот этот момент является принципиальным.

В процессе реформирования, после того как структурировали таким образом федеральные органы исполнительной власти, встал вопрос, какие основные направления реформирования выбрать для того,чтобы сконцентрировать внимание на главных аспектах повышения эффективности их работы.

И вот было выбрано шесть таких направлений (слайд 4). Главное, на чем сконцентрировалось Правительство России, это внедрение принципов бюджетирования, ориентированного на результат.

Слайд 4.

Основные направления модернизации госуправления в России
Бюджетирование, ориентированное на результат
Стандартизация и регламентация
Оптимизация структуры и функций федеральных органов государственной власти, противодействие коррупции
Взаимодействие власти и общества
Использование ICT -технологий
Кадровое обеспечение реализации административной реформы

Это достаточно сложный вопрос. Постараюсь вам о нем как можно понятнее рассказать, хотя на самом деле это очень многоаспектная тема. Но основные принципы среднесрочного бюджетирования, ориентированного на результат, представлены на слайде (слайд 5).

Слайд 5.

I. Бюджетирование, ориентированное на результат (основные черты)
Среднесрочное бюджетирование, ориентированное на результат
- «Скользящая трехлетка»
- В центре бюджетного процесса ведомство
- Формирование бюджета «сверху-вниз»

Программно – целевой подход
- ДРОНДы субъектов бюджетного планирования
- Целевые программы на среднесрочную перспективу (ФЦП и ВЦП)
- Управленческий учет
- Показатели оценки эффективности

Новые функции контроля и аудита

Во-первых, это переход к средне- и долгосрочному бюджету. Для того чтобы повысить эффективность расходования бюджетных средств, было принято решение перейти «скользящую» трехлетку. В плане конкретных преимуществ вы можете видеть их на примере строительства здания УФК по Хабаровскому краю. Если раньше бюджет планировался один год, то никто не мог представить, что у нас будет на следующий год: будут деньги, не будут... Теперь мы совершенно спокойно ведем это строительство,

точно зная, какие ассигнования будут в этом году, какие будут на следующий, и точно знаем, что мы это здание в следующем году введем. Горизонт этого бюджетного планирования расширяется и далее, и вы знаете о том, что долгосрочная финансовая программа подготовлена Минфином впервые за время существования Российской Федерации, как отдельного государства, аж до 2023 года, где обозначены и стратегические приоритеты, и приоритеты налогово-бюджетной политики, и в первый раз мы наконец-то в народно-хозяйственном масштабе можем прогнозировать длинные циклы, так называемые длинные волны.

Второе направление этого процесса – центрами всего процесса исполнения бюджета наконец-то стали ведомства. Это и в большинстве развитых стран так. Мы говорим, что федеральный бюджет на основе сводной бюджетной росписи формируется по главным распорядителям бюджетных средств, по министерствам и ведомствам и руководитель каждого главного распорядителя несет полную ответственность за процесс исполнения своей главы бюджета. Это теперь закреплено в Бюджетном кодексе РФ.

Третье направление – формирование бюджета «сверху-вниз». Всегда, и в советское время, и еще в недавнем прошлом, бюджет формировался «снизу-вверх». На примере Казначейства это выглядело следующем образом. Есть Отделение Федерального казначейства по Индустриальному району г. Хабаровска. Оно формирует свои затраты и обращается к руководителю УФК по Хабаровскому краю и говорит, что мне нужны вот такие затраты, и меньше мне недостаточно. Руководитель УФК также соберет эти бюджетные проектировки со всех отделений Федерального казначейства, добавит проект сметы самого Управления и передаст нам. Мы аккумулируем данные всех управлений, добавив проект сметы Центрального аппарата, передадим в Минфин России и скажем, что если дадите меньше средств – ну никак не проживет Казначейство. Это подход, который ориентируется не на реализацию наших целей, не на эффективное исполнение наших госфункций, а на то, чтобы только обосновать бюджетные траты.

В скором будущем бюджетный процесс будет осуществляться ровно наоборот – «сверху-вниз». Мы должны обосновать, сколько стоят государственные функции, которые мы исполняем, под это получим ассигнования и должны будем эффективно потратить их так, чтобы все государственные функции Федерального казначейства были качественно исполнены.

Следующее направление развития – это программно-целевой подход. Что такое аббревиатура ДРОНД? Это – Доклад о Результатах и Основных Направлениях Деятельности министерств и ведомств. Каждое ведомство, в том числе и Казначейство, теперь ежегодно формирует такой документ, где подробно расписываем, что такое Казначейство, какие функции мы исполняем, какие цели и задачи у нас есть, а также обязательно формулируем, по каким показателям можно оценить, как мы исполняем наши госфункции. Все вот это помещается в этот документ. Он публичный. Он есть у нас на сайте. Он есть у всех контрольных органов. Есть он и в Правительстве России, и там этим документом достаточно активно пользуются. Очень важно и то, что ДРОНДЫ доступны всем гражданам нашей страны, за счет которых и для блага которых и работает весь аппарат системы государственной власти.

Слайд 6.

Элементы системы программно-целевого подхода (логическая последовательность)

Цели федерального органа исполнительной власти (ФОИВ)
Задачи ФОИВ
Мероприятия по реализации целей и задач
Ресурсное обеспечение мероприятий
Показатели оценки эффективности
Отчет о достижении результатов
Контрольно-аудиторские мероприятия

Следующее направление – целевые программы на среднесрочную и долгосрочную перспективу. У нас есть основные функции Казначейства, я о них еще буду говорить чуть позже, и у нас должны быть программы их реализации. По каждой функции должна быть ведомственная целевая программа. Например, одно направление – это кассовое обслуживание исполнения бюджетов по доходам. Следующая цель, и под которую будет программа развития, – это кассовое обслуживание исполнения расходов федерального бюджета. Вот под них будут выделяться определенные деньги. Следующая цель – учет и отчетность и т.д. То есть мы должны приучиться сами, и приучить всех вас, в будущем планировать наши расходы, доводить наши расходы не так, как сейчас, – на покрытие затрат, а на исполнение функций под конкретные цели, и для этого нам нужно будет построить (параллельно с существующим бухгалтерским) систему управленческого учета. Бухгалтерский учет в основном предназначен для того, чтобы мы отчитывались перед обществом, перед разного рода контролирующими органами о том, какие затраты мы несем. А вот

управленческий учет – это учет, который будет предназначен для нас самих, для руководства ФК, для принятия правильных управленческих решений. Нами подготовлен целый пакет нормативных документов в этой сфере, и мы будем, надеюсь, первыми в стране среди органов власти, кто будет внедрять эти новации на практике в 2009–2010 годах (слайд 6).

Итак, модель внедрения управленческого учета в системе органов государственной власти. Что мы будем иметь на выходе? К примеру, мы сможем представить руководителю Федерального казначейства Р.Е. Артюхину документ, с помощью которого он может проанализировать, к примеру, следующее: вот есть государственная функция исполнения бюджета по расходам. Что является отчетной единицей исполнения государственной функции по этому направлению? Обработка одного платежного документа! Какова стоимость обработки одного платежного документа, скажем, в Приморье, какова она в ЕАО, какова на Камчатке, в Якутии? А почему она, допустим, ну, я тут говорю без относительной конкретики, в Якутии в 2 раза дороже, чем, скажем, в Хабаровском крае? Наверное, где-то есть резервы снижения этой цены, или где-то есть элемент недостаточной загрузки персонала. То есть слишком много трудовых ресурсов используется для обработки платежного документа. Слишком много материальных ресурсов тратится, и в результате есть определенный потенциал снижения государственных издержек, достижения бюджетной экономии. Это лишь один аспект. Можно называть и многие другие, но все аспекты мы сможем увидеть тогда, когда внедрим модель управленческого учета в Федеральном казначействе. То есть, упрощенно говоря, управленческий учет – это учет для нашего внутреннего пользования, для цели принятия управленческих решений, и все это для того, чтобы увязать расходование бюджетных средств по главе 100 «Федеральное казначейство» с процессом и эффективностью исполнения государственных функций в Федеральном казначействе.

Ну и наконец, новые функции должны быть у ведомственного контроля и аудита. Я на этом далее более подробно остановлюсь, поэтому сейчас я не буду забегать вперед, но во главу угла нужно, на мой взгляд, поставить:

а) вопросы законности функционирования ведомств;

б) вопросы осуществления аудита эффективности (экономности и результативности) бюджетных расходов.

Итак, еще раз о том, как реализуется программно-целевой подход в системе бюджетирования, ориентированного на результат? Что нуж-

но сделать органу власти для того, чтобы шаг за шагом внедрять БОР-принципы? Надо четко определить свои цели, их согласованность с соответствующими нормативными документами, законодательными актами. Сформировать задачи, проработать конкретные мероприятия по реализации целей и задач. С помощью управленческого учета обеспечить реализацию ресурсных подходов. Выработать показатели оценки эффективности. Подготовить отчет о достижении результата и проработать изменение вопросов внутреннего контроля и аудита.

На примере Казначейства: какие цели в нашем ДРОНДЕ мы выработали? Мы взяли их, как вы понимаете, из Бюджетного кодекса и Положения о Федеральном казначействе. Наши цели деятельности – на слайде (слайд 7).

Слайд 7.

Система целеполагания в секторе государственного управления

Виды декомпозирования целей и задач:
Функциональное
Зональное
Зонально-функциональное
Прямой перенос

Причем с первой по четвертой цели – это постоянные цели, это наши государственные функции, а пятая и шестая – это цели, которые формализованы в виде ведомственных целевых программ. Они, как правило, долгосрочные. Но пройдет срок, и та цель, которая будет полностью исполнена, может быть заменена на какую-то новую. Вот сейчас у нас важная цель из таких, которые реализуются в заключительной фазе – внедрить автоматизированную информационную систему Федерального казначейства (АИС ФК).

Слайд 8.

Цели деятельности Федерального казначейства

1. Кассовое обслуживание исполнения федерального бюджета по расходам
2. Формирование бюджетной отчетности
3. Обработка, распределение и зачисление бюджетных поступлений
4. Выполнение полномочий по кассовому обслуживанию субфедеральных и местных бюджетов
5. Реализация АИС ФК
6. Иные цели

Следующий слайд (слайд 8) говорит нам вот о чем. Для того чтобы по этим четырем нашим постоянным целям работать, нужно, чтобы нам были заданы показатели, по которым общество, Правительство России, Министерство финансов РФ, Счетная палата РФ могут оценить, насколь-

ко эффективно мы работаем. Для этого используется так называемая система сбалансированных показателей. Эта система взята из бизнеса. Во всем мире в крупных бизнес-структурах используется система сбалансированных показателей. И ключевым элементом системы сбалансированных показателей являются индикаторы – конкретные показатели оценки эффективности деятельности системы в целом и любой ее части.

Для этой цели используется методика, которая выработана в Англии. Она используется во всех англоязычных странах в органах государственной власти – так называемые смарт-цели. «Смарт» по-английски – умный, то есть это умные цели. Есть аббревиатура «смарт», где под каждую букву существует английское слово, но если перевести это на русский, то вот пять ключевых подходов для определения конкретных показателей оценки эффективности деятельности Казначейства: конкретность, измеримость, достижимость, реалистичность и зависимость от времени (слайд 9).

Слайд 9.

Системы целеполагания в секторе государственного управления

Показатели оценки эффективности (метод SMART):

S – конкретность
M – измеримость
A – достижимость
R – реалистичность
T – зависимость от времени

Я обращаю ваше внимание на то, что если раньше мы сами себе задавали такие параметры: что мы должны повысить, углубить, то сейчас, переходя на систему смарт-показателей, мы такого уже сделать не можем и не должны. Мы должны сказать, что есть конкретный показатель, показатель этот количественно измерим. Он сравним с любым другим аналогичным показателем, с любым другим периодом и, соответственно, используется для оценки нашей деятельности. Для примера на следующем слайде показан один из таких показателей, который в ДРОНДЕ у нас закреплен (слайд 10). Скажем, когда мы оцениваем качество нашей работы

Слайд 10.

Показатели оценки эффективности в Казначействе России (пример)

Показатель: Отклонение фактических показателей распределения регулирующих налоговых доходов от нормативных параметров
Единица измерения: Проценты (%)
Целевое значение показателя: 0 %

Временной параметр: *По состоянию на первое число каждого месяца*

при работе с доходами, ключевым показателем может быть показатель отклонения фактических показателей по распределяемым доходам от показателей, которые зафиксированы законодательством. Должна быть единица измерения, оценка, в которой измеряется это отклонение. Целевой параметр – нуль, единица измерения – проценты, сроки отчетов – на первое число каждого месяца. То есть каждый месяц мы предполагаем, что будем контролировать эти моменты, и каждый месяц показатель отклонения должен быть нулевым. Мы в декабре этого года впервые доведем до всех УФК карту показателей оценки деятельности каждого управления Федерального казначейства. Там будет порядка двадцати показателей, аналогичных этому. Каждый будет измеряться цифрой, т.е. не может быть слов «да», «нет», «правильно», «неправильно». Это будут конкретные количественные индикаторы, по которым мы будем каждый месяц оценивать деятельность руководителей управлений Федерального казначейства. А нас по ним оценивает Минфин. А далее руководители УФК должны будут эти показатели декомпозировать, то есть распределить по отделам управления Федерального казначейства и по каждому отделению, которое им подчинено, и дальше – до каждого сотрудника. То есть каждый сотрудник пусть будет иметь пять показателей для оценки его работы и будет знать, что для оценки того, как он исполняет свои государственные функции как государственный служащий, у него есть измеримые показатели. И после этого на следующем этапе все это должно быть законтурено в единую систему и привязано к премированию по результатам работы.

Когда мы разрабатывали наш последний приказ о системе материального стимулирования в органах Казначейства, так называемый приказ № 9н, мы как раз делали его «на вырост» с учетом того, что мы внедрим у себя систему сбалансированных показателей, и в основе всего будут лежать показатели оценки эффективности деятельности государственных служащих. Тем самым мы надеемся, что каждый конкретный сотрудник будет работать на интерес своего отдела или управления, а управление, в свою очередь, на то, что от нас будет требовать Минфин России – это очень сложная система. Она давно внедрена во многих странах. И поверьте, я видел, насколько эффективно она работает и в Австралии, и в Голландии, и в Германии, и особенно в Англии.

Несколько слов о бюджетном аудите и вообще о том, как мы предполагаем реформировать систему финансового контроля. Контроль в первую очередь должен быть нацелен на то, чтобы обеспечить законное

функционирование Казначейства как органа государственной власти. Внутренний контроль во главу угла должен поставить соблюдение законов, соблюдение инструкций, и новым направлением должен быть бюджетный аудит. Как вы видите, три направления бюджетного аудита мы предполагаем развивать внутри Казначейства России (слайд 11).

Слайд 11.

Бюджетный аудит в Казначействе России -- основные элементы

Аудит эффективности	
Элементы:	*Достижение заявленных результатов*
	Экономичность и экономность
Аудит рисков	
Виды рисков:	*Операционные*
	Технологические
	Репутационные и др.
Аудит контроля	
Элементы:	*Организация и содержание контроля*
	Транспарентность
	Обратная связь

Аудит эффективности – это проверка результативности и экономности, т.е. того, как с наименьшими издержками достичь наилучшего результата в плане исполнения наших государственных функций. Второе направление, на мой взгляд, крайне актуальное, это аудит рисков. Причем риски, как вы видите, бывают операционные, технологические, репутационные... то есть мы должны не просто проверять органы Казначейства, но и в результате делать карты риска, оценивать риски.

И, безусловно, аудит контроля. Контроль должен быть построен на всех «этажах власти» внутри нашей системы. Если его нет, то одними только силами отделов внутреннего контроля УФК проблемы не решишь. Только когда в каждом отделении и отделе есть система самоконтроля, тогда на определенном этапе идет перекрестный контроль – один сотрудник контролирует документы другого и наоборот. Это существенно минимизирует риск наступления нежелательных событий. Вот это основные направления, которые касаются только первого направления административной реформы – бюджетирования, ориентированного на результат.

Итак, второе направление реформы органов государственной власти – это регламентирование (слайд 12). Существует целая система иерархии регламентов. Главный документ в нашей системе регламентирования называется Регламент Федерального казначейства. Он описывает структуру нашего ведомства, систему взаимоподчиненности внутри, систему

организации взаимосвязей внутри Казначейства, систему взаимосвязей нашего ведомства с внешней средой. Это очень серьезный документ, нормативный документ, зарегистрированный в Министерстве юстиции РФ, и он является базовым в нашей системе для того, чтобы понимать, как Казначейство в целом работает. С положениями Регламента корреспондируется Служебный распорядок. Он уже конкретно регламентирует требования к служебному поведению любого сотрудника Казначейства. Это тоже нормативный документ, зарегистрированный в Министерстве юстиции РФ. Отсюда следует общий порядок документооборота -- бумажный, безбумажный. Это все, естественно, у нас тоже есть. Из положений об управлениях, положений об отделениях Казначейства, об отделах УФК и ОФК вытекают должностные регламенты государственных гражданских служащих. Именно в эти должностные регламенты должны попасть показатели оценки эффективности деятельности сотрудников. Там есть десятый раздел, он будет дополнен после всех процессов декомпозирования показателями оценки деятельности всех государственных гражданских служащих ведомства.

Слайд 12.

II. Элементы Административного регламента Федерального казначейства

Регламент Федерального казначейства
Служебный распорядок
Инструктивные материалы по организации документооборота
Должностные регламенты государственных гражданских служащих
Административные регламенты исполнения государственных функций

Ну и очень важное направление – это административные регламенты исполнения государственных функций. Что это такое? Это документы, которые должны быть публичными, которые должны быть доступны всем гражданам, проверяющим органам, нашим партнерам, другим органам государственной власти, в которых мы должны расписать всю технологическую цепочку. Берется одна функция и расписывается: что за чем, кто и как осуществляет административные процедуры в рамках исполнения государственной функции, кто принимает какие решения. В прошлом году мы издали два первых административных регламента: по ведению сводного реестра получателей средств федерального бюджета и по исполнению нашей новой государственной функции по ведению государственных контрактов в рамках реализации закона № 94-ФЗ. В этом году мы также выпустим два таких регламента. Один будет посвящен вопросам оплаты исполнительных документов судебных органов и второй – вопросам бюджетной отчетности.

За три последующих года мы предполагаем выпустить еще девять таких административных регламентов. В результате все наши госфункции должны быть «покрыты» административными регламентами, и соответственно, если вдруг, скажем, у какого-то клиента возникнут вопросы, предположим, он сомневается, правильно ли ему отказали в том, что вернули платеж, то ему не обязательно знать всю совокупность наших инструкций. Он в первую очередь должен открыть административный регламент, который будет называться, например, «Порядок санкционирования кассового расхода федерального бюджета». Там все основания отказов должны будут прописаны подробно, причем их перечень должен быть исчерпывающим. Предположим, мы говорим: мы вам возвращаем потому, что у вас размытый шрифт на платежном документе. Он открывает административный регламент по санкционированию и видит, что такого основания в перечне нет, и вы обязаны эту платежку принять. То есть эти документы важны в первую очередь не только для нас, но и для наших контрагентов, чтобы требовать от нас качества нашей работы. А вот уже от административных регламентов должны «рождаться» регламенты технологические.

Слайд 13.

III. Оптимизация структуры и функций органов Федерального казначейства (инструменты)

Совершенствование состава территориальных органов
Оптимизация структуры и функций подразделений Центрального аппарата
Типизация структуры и функций территориальных органов
Нормирование ресурсов и перманентный анализ их использования
Антикоррупционная программа Казначейства России

Третье направление реформирования (слайд 13) – оптимизация структуры и функций нашего ведомства. Я напоминаю вам, что ситуация к моменту выделения Федерального казначейства из состава Минфина в 2005 году была такая, что у нас не было ни типовой структуры управлений, ни типовой структуры отделений, ни того, чтобы в каждом отделе, в каждом отделении было прописано, какие функции они исполняют, какие структурные подразделения должны быть в отделении. Поэтому нужно было в первую очередь все это типизировать. И мы создали систему типизации УФК. Они у нас бывают трех категорий в зависимости от множества факторов. Например, УФК по Хабаровскому краю – это УФК 1-й категории. То есть УФК, относящееся к крупнейшим в стране. Есть УФК крупные, есть средние. Также подошли к отделениям. Прописали функции, унифицировали состав и функции структурных подразделений. Все это закрепили,

как положено, в нормативных документах. Создали базу для того, чтобы это автоматизировать и развивать. После этого мы переходим к вопросам нормирования. Какие ресурсы использует Казначейство? Человеческий ресурс, то есть трудовые ресурсы, и материальные ресурсы, бумага, автомобили и т.д. Сегодня у нас есть методика, которая позволяет брать из наших программных продуктов материал для анализа, подставлять в определенные формулы и рассчитывать, к примеру, как распределить численность сотрудников органов Казначейства по нашей системе. И мы сейчас ту штатную численность, которую нам добавляют, распределяем по новому принципу: не тем, кто придет и попросит, а по принципам того, кто в этом реально нуждается. Также подходим и к материальным ресурсам, например к автомобилям. Это очень тяжелый вопрос, поверьте мне, но у нас хватает политической воли и жесткости для того, чтобы все равно сказать, что у вас есть нормативы. Вот если у вас число машин будет меньше, чем их нормативное количество, тогда мы вам дадим средства на обновление автотранспорта. Главное здесь – установление единых для всех «правил игры» и их неукоснительное соблюдение.

Следующее новое направление – антикоррупционная программа Казначейства России. Это документ, который нами был недавно подготовлен. В ней содержатся очень серьезные моменты, которые предотвращают коррупцию. Антикоррупционная программа Казначейства введет дополнительные требования к служебному поведению каждого государственного служащего, и эти требования, безусловно, мы все должны исполнять. Это делается в рамках общей стратегии общенационального плана Президента Российской Федерации по борьбе с коррупцией. Причем первичным звеном реализации антикоррупционной программы будет служба кадров.

Слайд 14.

IV. Взаимодействие органов Казначейства России и общества (направления)

Раскрытие достоверной информации о деятельности (интегрированный интернет-портал, СМИ, интернет-конференции и т. п.)
Единая информационная политика
Содействие развитию общественного контроля за деятельностью службы
Система досудебного обжалования действий должностных лиц

Следующее направление (слайд 14) затрагивает вопросы взаимодействия власти и общества. Я хочу сориентировать ваше внимание на том,

что мы выработали единую информационную политику для Казначейства России, закрепив ее в нормативном приказе ведомства.

Общественный контроль. Во многих органах власти, министерствах, ведомствах сейчас создаются общественные советы по контролю за их деятельностью. Как только он образуется в Минфине России, общественный совет будет создан и у нас. Этот орган будет состоять из ученых, ведущих практиков, которые будут говорить нам, что мы делаем не совсем так, что можем делать лучше.

Ну и наконец, система досудебного обжалования действий должностных лиц. У нас, к сожалению, очень много дел находится в судах. Каждый год мы участвуем в рассмотрении около 8000 судебных дел. Это очень много. Часть из них, полагаю, могли быть решены в досудебном порядке путем анализа обращений граждан, путем личного приема граждан, путем каких-то разъяснений законодательства со стороны наших сотрудников на своем рабочем месте. Вот мы и ставим задачу, чтобы резко уменьшить количество обращений граждан и организаций в суд, переместить их рассмотрение на досудебное обжалование, на повышение эффективности этого механизма.

Пятое направление – Автоматизированная информационная система Федерального казначейства. Три элемента входят в эту систему: ППО, СИО, ВТС, и наши сотрудники совместно с фирмами-аутсорсерами сегодня работают для автоматизации Казначейства России (слайд 15).

Слайд 15.

V. Автоматизированная система Федерального казначейства (АИС ФК)

Элементы:

Единое прикладное программное обеспечение (ППО)

Система инженерного обеспечения (СИО)

Ведомственная транспортная сеть (ВТС)

А вот на последнем по очереди, но не по значимости, элементе (слайд 16), хотелось бы остановиться более подробно. Дело в том, что можно что угодно внедрять, какие угодно ведомственные транспортные сети, какие угодно компьютерные, программные продукты. Но если не будет воспитан грамотный, креативный, образованный, порядочный сотрудник, болеющий за дело, человек, желающий работать в нашей системе, никакие новации работать не будут, и эту проблему мы ясно поднимаем в Центральном аппарате. Поэтому много аспектов мы сейчас

Слайд 16.

VI. Система повышения квалификации сотрудников Федерального казначейства (уровни)

Очное обучение в рамках государственного заказа в ведущих российских и зарубежных учебных центрах

Очно-заочное повышение квалификации в региональных образовательных учреждениях

Дистанционное обучение персонала по направлениям деятельности

Технико-экономическая учеба и тренинги на рабочих местах

пытаемся придумать для создания стимулов к тому, чтобы именно такие люди работали у нас. Это и материальные стимулы, вы на своем кошельке почувствовали, как изменилась система оплаты труда, и сразу это дало позитивный эффект. Мы многие годы наблюдаем обратную корреляцию между ростом заработной платы и оттоком кадров из нашей системы, мы каждый месяц отслеживаем текучесть наших кадров. Стараемся, чтобы заработала система кадровых конкурсов, в ее рамках мы активно пытаемся привлечь для работы в Центральном аппарате квалифицированных кадров с наших территорий и активно берем, подпитываем Центральный аппарат людьми, которые проработали в органах Казначейства низового звена. Создаем другие стимулы. Например, нам начали выделять места в зарубежных казначейских школах. В прошлом году мы впервые провели всероссийский конкурс среди наших сотрудников на право обучения в школе казначейства Франции. Выиграла его девушка из одного из отделений УФК по Архангельской области. И по уровню профессиональной подготовки, и по знанию французского языка она оказалась на голову выше столичных выпускников вузов и год отучилась во Франции, после чего получила приглашение работать в Центральном аппарате. Все это абсолютно реальные факты. Также абсолютно реально и получать дополнительное образование, учиться в аспирантуре и, безусловно, повышать профессиональную квалификацию.

Мы разработали и внедрили 4-звенную систему повышения квалификации наших сотрудников: обучение в столичных вузах в рамках государственного заказа, краткосрочные курсы, курсы по профессиональной переподготовке, которые длятся целый год и состоят из трех-четырех очных модулей. Выделяются средства для повышения квалификации не-

посредственно в региональных учебных заведениях, на дистанционное обучение. Конечно, очень важно, чтобы были постоянные тренинги, т.е. тренинги на рабочих местах, тренинги по развитию коллективистских начал, командообразованию. Считаю, что это направление очень важно, поскольку без людей все наши планы никогда не осуществятся.

Уважаемые коллеги, завершая свое выступление, во-первых, благодарю вас за внимание. Во-вторых, хочу вам пожелать... Большая часть слушателей – это молодые сотрудники казначейства. Работайте в нашей системе, она еще моложе вас самих, растет и развивается вместе с вами, давая вам разносторонние знания и тот коллективистский дух, который всегда вам будет нужен в жизни.

Здоровья вам, счастья и успехов, дорогие коллеги!

Л.В. Шубина,
начальник отдела внешних связей и взаимодействия со СМИ Федерального казначейства, к. э. н.

Реализация информационной политики в Федеральном казначействе

В Послании Президента РФ Федеральному собранию отмечено, что органы власти должны обеспечить право граждан на объективную информацию. Это важнейший политический вопрос, и он прямо связан с действием в государственной политике принципов свободы и справедливости. В настоящее время в Государственной Думе рассматривается проект Федерального закона «Об информационной открытости».

Давайте остановимся и более подробно рассмотрим правовые основания реализации информационной политики в Федеральном казначействе. К ним следует отнести следующее:

– Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации;

– Бюджетный кодекс Российской Федерации;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 12.02. 2003 г. № 98 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти»;

– Приказ Федерального казначейства от 06.03.2007 г. № 2н «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Федерального казначейства и его территориальных органов».

Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации была утверждена Президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 года, в которой целью формирования и развития информационного общества в Российской Федерации определено повышение качества жизни граждан, обеспечение конкурентоспособности России, развитие экономической, социально-политической, культурной и духовной сфер жизни общества, совершенствование системы государственного управления на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий.

К задачам реализации Стратегии отнесено формирование современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, предоставление на ее основе качественных услуг и обеспечение высокого уровня доступности для населения информации и технологий.

Фактически речь идет о создании электронного правительства. Например, в Канаде электронное правительство предоставляет услуги по регистрации новорожденных детей. Когда в семье рождается ребенок,

то сами родители его регистрируют. Пока мать находится в родильном доме, отец ребенка с помощью Интернета заходит на государственный сайт правительства Канады, находит соответствующий, нужный ему портал и там записывает дату рождения ребенка, его имя и основные параметры. После того как счастливая мать выписывается из больницы, родители идут в мэрию и получают свидетельство о рождении ребенка. С этого момента начинается жизнь маленького гражданина Канады.

Вернемся в сферу бюджетных финансов. В Бюджетном кодексе Российской Федерации (статья 26) в качестве одного из принципов построения бюджетной системы Российской Федерации установлен принцип прозрачности (открытости). Открытость всех этапов бюджетного процесса повышает степень его прозрачности и создает предпосылки для достижения необходимого уровня общественного контроля деятельности соответствующих органов власти, применяемого во всех развитых экономических странах.

Мы видим, как бурно обсуждаются в прессе все статьи бюджета от проекта до момента его исполнения. Эта тема весьма привлекательна для журналистов: куда, кому, когда, на какие цели были потрачены бюджетные деньги?. Собственно говоря, это именно та сфера, в которой находятся органы Федерального казначейства.

На уровне Правительства РФ 12 февраля 2003 года принято Постановление № 98, утвердившее перечень информации о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти, обязательных к размещению в СМИ и в сети Интернет. Также на уровне Правительства РФ было принято решение о необходимости создания специальных подразделений в структуре министерств и ведомств, отвечающих за связи с общественностью и взаимодействие со СМИ.

В развитие этих документов Федеральное казначейство издало уже свой, ведомственный, документ – приказ № 2н в 2007 году, где прописаны два основных направления информационной политики Федерального казначейства:

1) обеспечение доступа гражданам и организациям к информации о деятельности Казначейства – это, фактически, наши интернет-сайты;

2) порядок взаимодействия со СМИ, который позволяет ответить на вопрос: кто имеет полномочия в Федеральном казначействе взаимодействовать с прессой?

В апреле 2005 года впервые в Казначействе России появился свой собственный интернет-сайт. С 2006 года сайт был преобразован в интернет-

портал: к нему добавились 85 сайтов территориальных органов Федерального казначейства.

Табл.1

1. Обеспечение доступа граждан и организаций к информации о деятельности Федерального казначейства

- Интернет-портал Федерального казначейства www.roskazna.ru
- Интернет-сайт Центрального аппарата Федерального казначейства
- Интернет-сайты территориальных органов Федерального казначейства (85)

Поскольку Казначейство представляет собой единую систему, то к созданию интернет-портала мы подошли с точки зрения унификации интернет-сайтов территориальных органов Казначейства, в том числе и в размещении информации для клиентов. Это было сделано для того, чтобы клиент, на каком бы сайте он ни оказался: сайте Хабаровского края, Московской области, сайте Центрального аппарата Федерального казначейства, он всегда понимал, что находится на сайте Казначейства.

На сегодняшний день уже больше 1,5 миллионов посетителей побывали на сайте Казначейства России, из них каждый четвертый – житель города Москвы, каждый второй – житель региона, а каждый пятый – иностранный посетитель.

Табл. 2

www.roskazna.ru

Всего с момента создания интернет-портала Казначейства России отмечено 1,5 млн посетителей

Жители регионов России – 54%
Жители города Москвы – 25%
Иностранные посетители – 21%

Большое количество посетителей объясняется тем, что именно на сайте Казначейства России все информационные агентства, в том числе и иностранные, получают информацию об исполнении федерального бюджета и субъектов РФ, а также Стабилизационного фонда. На сайте открыт специальный раздел, где в режиме реального времени (на пятое число месяца) размещается оперативная информация о состоянии и Стабилизационного фонда (который в настоящее время разделен на два фонда), и об остатках на счетах Казначейства.

Табл. 3

Структура интернет-сайта www.roskazna.ru

Открытая часть

– Новостной блок
– Представительский блок
– Профессиональный блок
– Методический кабинет
– Информация об исполнении бюджетов
– Проект развития Федерального казначейства
– Конкурсные закупки
– Общественный прием граждан
– Форум

Закрытая часть

– Фонд алгоритма программ

Если на день задерживается эта информация (такого практически никогда у нас не бывает, так как поставщиком информации является Управление финансового прогнозирования и управления ЕКС, которое возглавляет Букин Анатолий Васильевич), то в пресс-службе Казначейства разрывается телефон – звонят все информационные агентства, Международный валютный Фонд: что случилось? почему нет информации на сайте Казначейства? – настолько они привыкли оперативно и своевременно получать данную информацию.

Сегодня на интернет-сайт заходит большое количество посетителей, что возлагает большую ответственность на качество размещаемой информации. И здесь необходимо думать о контроле за функционированием интернет-сайта. Существует контроль двух видов: внешний и внутренний.

Табл. 4

Внутренний контроль

– Систематический контроль за наполнением разделов интернет-сайта
– Утверждение регламента работы интернет-сайта и назначение ответственных лиц за наполнение разделов интернет-сайта
– Проведение мониторинга интернет-сайтов территориальных органов Федерального казначейства

Остановлюсь на внешнем контроле. Надо сказать, что за нашей работой следят очень много общественных организаций, общественных

институтов, в частности, за работой центральных сайтов министерств, ведомств и агентств. В Санкт-Петербурге существует негосударственная некоммерческая организация – Институт развития свободы информации, который ежегодно составляет рейтинг информационной открытости интернет-сайтов федеральных органов исполнительной власти, а их более 100 (главных распорядителей бюджетных средств).

Хочу с большим удовлетворением отметить, что в 2007 году интернет-сайт Казначейства России занял четвертое место в этом рейтинге, поднявшись с 27 места в 2006 году. Одной из причин высокого места в рейтинге стало празднование 15-летия Федерального казначейства, которое мы использовали как хороший информационный повод, чтобы привлечь внимание общественности к деятельности органов Федерального казначейства. В свою очередь, на страницах местных газет управления Федерального казначейства очень много писали, рассказывали о работе Казначейства – это также привлекло внимание к нашему сайту.

Помимо этого, мы очень много работаем с главными распорядителями бюджетных средств. Например, проводим социологические опросы, выясняем, что им нравится, что не нравится на сайте, что нам необходимо улучшить. Ведь интернет-сайт, в первую очередь, создан для клиентов Казначейства, поэтому мы должны создать им удобства в получении необходимой информации.

Например, главные распорядители высказали такое пожелание, чтобы была сделана рассылка с сайта новых нормативных документов, которые появляются в Федеральном казначействе. Такой сервис был им предоставлен: на сегодняшний день, если у нас на сайте появляется новый документ, который касается бюджетного процесса, новых казначейских технологий, то все финансисты, начфины министерств и ведомств в режиме реального времени на свой электронный адрес получают эти документы.

Для того чтобы сайт функционировал, был «живым», давал оперативную информацию, необходимо наладить систематический контроль. Как его организовать? Прежде всего, должен быть утвержден регламент работы интернет-сайта. В настоящее время на сайте Центрального аппарата опубликован приказ Федерального казначейства от 28.08.2008 г. № 231 «О регламенте информационной и технической поддержки интернет-сайта Федерального казначейства». В ближайшее время мы направим его в территориальные органы с рекомендацией разработки подобных регламентов в территориях. Хочу обратить внимание руководителей

управлений на данный приказ, поскольку за ним стоит наш практический опыт сопровождения сайтов, и мы надеемся, что он поможет вам организовать работу должным образом в управлении.

Следующий момент организации внутреннего контроля – это назначение ответственных лиц. Это очень важно, кто же отвечает за информационное наполнение сайта?

Табл. 5

Ответственные за информационное наполнение интернет-портала Казначейства России

ЦА ФК – отдел внешних связей и взаимодействия со СМИ

УФК – помощники руководителей УФК

В Центральном аппарате этот вопрос решен – отдел внешних связей и взаимодействия со СМИ, начальником которого я являюсь. Мы считаем, что в территориальных органах эта миссия должна быть возложена на помощников руководителей управлений. Почему именно на них? Потому что это та единица, которая, во-первых, не задействована в технологическом процессе, во-вторых, имеет возможность общения с руководством для оперативного решения вопросов. Мы разработали также типовой регламент работы помощника. Хочу выразить благодарность Мазиной Екатерине Борисовне, потому что впервые именно такой помощник появился в Управлении Федерального казначейства по Нижегородской области – это Зудин Дмитрий, который действительно профессионально и ответственно занимается данным вопросом. Это сразу сказалось на том, что казначейство по Нижегородской области вошло в группу сайтов с высокой оценкой работы.

Следующий момент организации внутреннего контроля – проведение мониторинга информационной открытости сайтов территориальных органов.

Табл. 6

Проведение мониторинга интернет-сайтов территориальных органов Федерального казначейства

Задачи:

– оценка работы интернет-сайтов УФК в части наличия, полноты, актуальности и доступности размещаемой информации

– составление рейтинга информационной открытости интернет-сайтов УФК

– выработка предложений по совершенствованию работы интернет-сайтов УФК

Когда мы задумывали этот мониторинг, основной его задачей было понять, в каком состоянии находятся интернет-сайты территориальных органов, разобраться и дать свои рекомендации по их улучшению. Когда провели этот мониторинг, определились четыре основные группы, которые получили разную оценку информационной открытости. В первую группу вошли те территориальные органы, у которых высокая оценка, то есть которые практически полностью реализовали приказ № 2н в плане обновления и поиска необходимой информации. Приятно отметить, что из Дальневосточного округа в эту группу из шести УФК попал Приморский край.

Табл. 7

Степень информационной открытости интернет-сайтов УФК (по группам):

7%	I	6 УФК – высокая
24%	II	20 УФК – хорошая
51%	III	44 УФК – удовлетворительная
18%	IV	15 УФК – неудовлетворительная

Вторая группа – это 20 УФК (18%), которые получили оценку «хорошо», то есть чуть-чуть не дотянули до оценки «отлично». В эту группу попали: Чукотский автономный округ, Сахалинская область, Камчатский край, Хабаровский край.

Третья группа – это основная масса сайтов – 44 территориальных органов Федерального казначейства (52 %). Это оценка «удовлетворительно». В этой группе находятся Магаданская область, Амурская область и Республика Саха (Якутия). Здесь я хотела бы обратиться к Алексею Егоровичу – руководителю УФК по Республике Саха (Якутия), потому что они, наверное, одни из самых первых начали давать информацию в новостной ленте именно такого качества и объема, в которых необходимо, в принципе, было давать. Именно такую работу сайта мы ставили в пример другим УФК. Поэтому, Алексей Егорович, думаю, что у вас должна быть первая группа.

Итак, мы подходим ко второму направлению деятельности, которое касается взаимодействия со СМИ. Это, наверное, самый сложный вопрос. То, что касается интернет-сайта, эту работу можно наладить, так как есть регламент, есть ответственное лицо, то есть здесь больше организационных моментов. Более сложный вопрос – как правильно взаимодействовать со СМИ?.

Табл. 8

2. Предоставление средствам массовой информации сведений о деятельности Федерального казначейства

– публикации статей о деятельности Федерального казначейства в средствах СМИ
– издание буклетов о деятельности Федерального казначейства
– проведение интернет-конференций на базе крупных информационных агентств
– документальный фильм «Код Казначейства»

Во-первых, необходимо наладить отношения со своими печатными изданиями: газетами, журналами; лучше заключить соглашения. Например, в Центральном аппарате существуют такие соглашения с двумя журналами: «Бюджет» и «Финансы». Это наши постоянные печатные площадки, где мы фактически реализуем информационную политику – имеем возможность публиковать и отслеживать те статьи, через которые мы хотели бы довести до клиентов и до наших территориальных органов ту или иную позицию.

При проведении публичных мероприятий необходимо заранее самим подготовить пресс-релиз, потому что прессе писать о казначействе сложно, у нас слишком специфическая работа, связанная с цифрами. Здесь следует помнить о государственной тайне, о безопасности информации. У нас в регламенте предусмотрен контроль со стороны органов безопасности информации – это тоже важный момент.

Если ответить на вопрос: кто должен говорить с прессой? – это должно быть то лицо, которое определил руководитель Федерального казначейства или УФК. В территориальных органах – это помощник руководителя; на уровне Центрального аппарата таким лицом определен начальник отдела внешних связей и взаимодействия со СМИ. Это не ущемление прав сотрудников казначейства, как может показаться сначала. Вы подумаете: а почему я не могу сказать этого прессе? Вы не можете сказать этого прессе лишь только по одной причине, что, общаясь на казначейском, узко профессиональном языке с прессой, журналисты в свою очередь могут понять дословно и передать ваши слова в таком контексте, что вы будете в шоке. Поэтому этим должны заниматься профессионалы, которым в силу своих служебных обязанностей поручено давать ответы на данные вопросы. Например, если вы даете какую-то информацию о своих

увлечениях, хобби, научных воззрениях и подписываетесь только ФИО – это нормально, но как только вы к ФИО добавляете должность, значит это уже позиция не ваша личная, это позиция в целом системы. Поэтому нужно четко понимать, что все мы находимся на государственной службе, являемся проводником той информационной политики, которая обозначена в нормативных документах.

Конечно, невозможно заниматься информационной политикой без создания корпоративной культуры и корпоративного стиля. Хочу сказать, что в этом году мы серьезно приступили к решению вопроса о наличии флага и эмблемы Федерального казначейства. В настоящее время подготовлен пакет документов в Геральдический совет при Президенте РФ. Это непростой путь, который потребует и издания указа Президента РФ и распоряжения Правительства РФ. Мы должны это сделать, потому что 15 лет существует система, и уже пора нам иметь свою атрибутику, именно официальную, утвержденную на уровне Правительства РФ, чтобы в каждом территориальном органе стоял флаг Казначейства, чтобы была возможность тиражировать эмблему.

Табл. 9

Создание корпоративной культуры органов Федерального казначейства

– создание фирменного стиля
– наличие гимна Казначейства России
– создание музея Казначейства России
– проведение семинаров-тренингов

Одним из элементов корпоративной культуры является проведение семинаров-тренингов. Семинары-тренинги вошли в нашу практику и давно существуют в системе. Но вплетение их в информационную политику началось с 15-летия Федерального казначейства. Считаю, что тренинг, который был проведен в Хабаровском крае, и те задачи, которые были поставлены, реализованы. За это огромное спасибо организатору – руководителю УФК по Хабаровскому краю Ганушкиной Елене Александровне.

Чтобы привлечь сотрудников к работе со СМИ (все-таки это не типичная для нас деятельность, поскольку финансовые органы были достаточно закрытыми для СМИ), нужно думать о мотивации сотрудников, чтобы они писали статьи, участвовали в этих мероприятиях; должна быть и си-

Табл. 10

Семинары-тренинги:

– изучение и закрепление положений бюджетного законодательства
– формирование командного «духа» и дружеской атмосферы как внутри одной команды, так и между командами
– выявление лидерских качеств у членов команд
– формирование у членов команд психологической устойчивости при возникновении стрессовых ситуаций

стема поощрений и награждений. Сейчас у нас юристы проводят очень интересный конкурс в Краснодаре, где рассматриваются не готовые статьи, а проекты статей. Лучшие из них будут опубликованы либо в журнале «Бюджет», либо в журнале «Финансы» под рубрикой «Победители Всероссийского конкурса среди юридических служб Казначейства России».

Спасибо за внимание и желаю всем творческих успехов!

А.С. Ушаков,
начальник юридического отдела УФК по г. Москве

Правовая деятельность органов Федерального казначейства

Законы должны иметь для всех одинаковый смысл.
Ш. Монтескье

Уважаемые коллеги! Лекция, которую я хочу предложить Вашему вниманию, состоит из двух частей: первая часть посвящена теоретическим аспектам административного права, права государственного управления, вторая – деятельности территориальных органов Федерального казначейства и будет проиллюстрирована практическим примером к первой части.

В качестве эпиграфа к лекции я выбрал изречение Монтескье, следующего содержания: «Законы должны иметь для всех одинаковый смысл». Продолжить его можно цитатой из одного определения Конституционного суда Российской Федерации, в котором суд указал: «Неопределенность в содержании правовой нормы не может обеспечить ее единообразное понимание, создает возможность в злоупотреблении исполнительной властью своими полномочиями, порождает противоречивую правоприменительную практику, ослабляет гарантии защиты конституционных прав и свобод и может привести к произволу, и следовательно, нарушению принципов равенства, а также верховенства закона».

Деятельность органов ФК описана в большом количестве нормативных правовых актов – законах, приказах, инструкциях.

Их совокупность формирует определенное правовое поле, в рамках, и только в рамках, которого органы ФК реализуют волю государства.

Место Федерального казначейства и его территориальных органов в системе органов исполнительной власти определяется через административно-правовой статус. Ядром административно-правового статуса является компетенция, выражающая меру власти, которой этот исполнительный орган, орган Федерального казначейства, наделен для выполнения определенных задач.

Компетенция – это строго определенный нормативно-правовыми актами объем прав и обязанностей в отношении установленного предмета ведения. Компетенцию следует отличать от функций и задач органов исполнительной власти. Через функции определяются основные направления деятельности по достижению поставленных перед этим органом задач.

При характеристики понятия «компетенция» могут быть названы следующие элементы:

нормативное происхождение, т.е. мы должны понимать, что та компетенция, которая у нас есть, закреплена в нормативно-правовом акте, в законе;

императивность – обязательность для других участников административных правоотношений;

неотчуждаемость, т.е. никто не может отнять компетенцию органов Федерального казначейства до тех пор, пока эта компетенция определена в нормативно-правовом акте.

Цели, задачи и полномочия органов Федерального казначейства закреплены в Бюджетном кодексе РФ, в законе № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе», в положении о Федеральном казначействе, в приказе Министерства финансов № 33-Н и в ряде других нормативно-правовых актов.

Следует отметить, что обязанности любого органа исполнительной власти делятся на две части: общие (закрепленные в Конституции Российской Федерации обязанности защищать права и интересы граждан) и специальные. В качестве специальной обязанности для органов Федерального казначейства можно назвать кассовое исполнение бюджета.

Фактически, когда мы говорим о правовых основах деятельности органов ФК, мы неизбежно сталкиваемся с необходимостью анализа административных и административно-процессуальных норм права, регламентирующих деятельность любого органа исполнительной власти.

Табл. 1

Административно-правовой статус органов Федерального казначейства

• Ядро административно-правового статуса органа исполнительной власти составляет компетенция, выражающая меру власти, которой он наделен для выполнения определенных задач
• Компетенция – это строго определенный нормативно-правовыми актами объем прав и обязанностей в отношении установленного предмета ведения. Ее следует отличать от функций и задач органа исполнительной власти: через функции определяются основные направления его деятельности по достижению поставленных перед ним целей (задач)
• Орган исполнительной власти как субъект административного права имеет свою организационную структуру и штаты. Штатное расписание – это правовой документ, в котором закреплено: кто, какие функции осуществляет и за что отвечает. Оно определяет перечень структурных подразделений, их наименование, должности, оклады

Административное право выступает одновременно как средство реализации государственной воли в отношениях «исполнительная власть – частное лицо» и как средство защиты частных лиц от возможного произвола государственной администрации. В его задачу входит обеспечить справедливый баланс интересов в повседневных отношениях «государство – частное лицо», в том числе в тех из них, которые приобретают конфликтную форму.

В сфере регулирующего воздействия этой отрасли права находятся отношения, которые складываются по поводу организации и осуществления исполнительно-распорядительной деятельности государственных органов. Отсюда, как в России, так и за рубежом, административное право нередко называют «правом исполнительной власти», «управленческим правом», «правом государственного управления».

Государственное управление – это исполнительно-распорядительная деятельность, направленная на исполнение федеральных законов, указов Президента РФ, актов Правительства РФ, законов и других нормативных актов субъектов Федерации.

Принципы управления и принципы административного права преследуют общие цели и взаимно дополняют друг друга.

Между административным правом и государственным управлением существуют двухсторонний характер связи и тесное взаимодействие.

Весь административный процесс состоит из определенных процедур, а административные процедуры составляют часть административного процесса. Именно законодательно урегулированные административные процедуры должны устанавливать порядок принятия управленческих и юрисдикционных решений.

Табл. 2

Цели, задачи, функции, полномочия органов Федерального казначейства

- Бюджетный кодекс Российской Федерации
- Федеральный закон от 27.07.04 г. №79-ФЗ
- Постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.04 г. №703
- Приказ Минфина России от 04.03.05 г. №33н
- Приказ Казначейства России от 29.03.05 г. №55
- Другие нормативные правовые акты

Административные процедуры, по сути, создают инструмент, при помощи которого общие ценности административного права воплощаются в практическое администрирование.

Рассмотрение административной деятельности как процессуальной деятельности методологически соответствует:

во-первых, современной демократической тенденции рассмотрения государственного аппарата как своеобразной корпорации, заключившей с заказчиком (т.е. с обществом) договор (общественный договор) о предоставлении услуг (государственных услуг);

во-вторых, соответствует так называемому процессному подходу, внедряемому в деятельность современных предприятий с целью оптимизации деловых процессов и повышения качества услуги.

Таким образом, к административной деятельности органов ФК с некоторыми оговорками можно применять методологию и инструментарий процессного подхода.

В настоящее время на законодательном уровне пока не даны правовые определения административно-процессуальным терминам: «административно-правовой статус», «государственная услуга», «административный процесс», «административное дело», «административная процедура», «административный регламент». Однако указанные термины уже достаточно широко используются на уровне подзаконных актов, ведомственных распорядительных документов и методических документов. Ввиду отсутствия единых правовых определений, указанные термины могут неоднозначно пониматься участниками административных процессов.

В науке административного права отсутствует единый подход к определению понятия административных процедур и в целом администра-

Табл. 3

Право государственного управления

Административное право как отрасль в системе российского права играет, наряду с конституционным, гражданским и уголовным правом, ведущую роль в регулировании общественных отношений. В сфере его регулирующего воздействия находятся отношения, которые складываются по поводу организации и осуществления исполнительно-распорядительной деятельности государственных органов. Отсюда, как в России, так и за рубежом, административное право нередко называют «правом исполнительной власти», «управленческим правом», «правом государственного управления».

тивного процесса как областей и сфер действия материальных и процессуальных административно-правовых норм.

Кроме материальных административно-правовых норм и административно-правовых отношений существуют также и процессуальные административно-правовые нормы.

Нормативную базу, регулирующую административные процессы, условно можно представить в виде пяти блоков:

Первый блок. Информирование – правовое регулирование предоставления гражданам и юридическим лицам информации о деятельности органов государственной власти.

Второй блок. Инициирование – правовое основание для оказания государственной услуги по заявке гражданина либо правовое основание исполнения государственных функций по определенным обстоятельствам или событиям.

Третий блок. Исполнение, т.е. регламенты внутренней деятельности и межведомственного взаимодействия органов государственной власти.

Четвертый блок. Результат – правовые требования к эффективности исполнения государственных функций и правовые требования к качеству оказания государственных услуг.

Пятый блок. Обжалование – правовое регулирование, разрешение административных конфликтных ситуаций как судебных, так и внесудебных.

Общепризнанным является то, что процессуальные нормы, определяя порядок, процедуру реализации материальных правовых норм, отвечают на вопрос: как может, должен, обязан действовать участник соответствующего правоотношения, каким образом он может и дол-

Табл. 4

Средства правового регулирования

В административном праве, как и в других отраслях права, используют три основных средства правового регулирования: **предписания,** т.е. возложение прямой юридической обязанности не совершать те или иные действия в условиях, предусмотренных правовой нормой; **запреты,** т.е. возложение юридической обязанности не совершать те или иные действия, предусмотренные правовой нормой; **дозволения,** т.е. юридическое разрешение совершать в условиях, предусмотренных правовой нормой, те или иные действия либо воздержаться от их совершения по своему усмотрению.

жен реализовывать свои права, обязанности и полномочия, предоставленные ему или возлагаемые на него материальной правовой нормой? Материальные нормы закрепляют в статичной форме права и обязанности участников административно-правового отношения, тогда как административно-процессуальные нормы отражают динамику реализации этих прав и обязанностей, регламентируя порядок и процесс (процедуру) разрешения конкретных индивидуальных дел в различных областях организационной деятельности государства.

По сути административное право для органов власти является неким указателем, по которому нужно двигаться, и административное право, как отрасль права, в системе российского права играет наряду с конституционным, гражданским, уголовным правом ведущую роль в регулировании общественных отношений.

Система административного права на сегодняшний день в Российской Федерации находится на стадии формирования и разработки, многие области не охвачены, а те области, которые охвачены, может быть не до конца и не досконально прописывают те процессы, которые необходимо совершать, и это принципиальный вопрос как для заказчиков государственных услуг, так и для государственных служащих.

Административные процедуры, как правило, инициируются внешними участниками процесса, гражданами, юридическими лицами, и наиболее распространенной административно-правовой формой является обращение. Источником обращения является гражданин или юридическое лицо.

Обращение, как административно-правовую форму, можно разделить на несколько видов: ходатайство, предписание, жалоба (может быть специальная и общая), заявление, коллективное обращение.

Рассмотрение обращений происходит в рамках административных процедур, которые регламентированы сроками и порядком реализации этих процедур.

Если говорить о правоприменительной процедуре, то она может быть двух видов: регулятивная (90% процедур, которые реализуются органами государственной власти); юрисдикционная (процедуры, которые связаны с применением санкций).

Если говорить о принципах проведения этих процедур, то следует отметить следующие принципы:

Принцип соразмерности – права и свободы гражданина не могут быть ограничены больше, чем это предусмотрено законом.

Принцип расследования – государственный орган при рассмотрении той или иной процедуры не вправе требовать от заявителя доказать те или иные обстоятельства, которые интересуют государственный орган, если это не предусмотрено. Государственный орган должен сам выяснить интересующие его обстоятельства.

Принцип запрета сверхформализма.

Вся деятельность, которая осуществляется органами Федерального казначейства, описана в законах, приказах и инструкциях. Она формализована в регламентах, которые внедряются в рамках повседневной деятельности органов Федерального казначейства. Принципиально важным является не только полнота описания этих процессов и единообразное применение этих норм самими органами Федерального казначейства, также важно, чтобы и все другие участники административного процесса понимали эти нормы точно так же. Когда не происходит одинакового понимания этих правовых актов, тогда происходит «системный сбой».

Проецируя вышеизложенное на систему Федерального казначейства, представляется возможным выявить наличие негативных последствий, связанных с отсутствием единой системы административного процесса в правоприменительной практике, связанной с реализацией полномочий органов Федерального казначейства по исполнению судебных актов.

В Бюджетном кодексе Российской Федерации представлена глава 24.1, которая регламентирует исполнение судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. В данной главе БК РФ установлено два порядка исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации:

порядок, регламентированный статьей 242.2 БК РФ, предусматривает исполнение судебных актов по искам к Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию о возмещении вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, Министерством финансов Российской Федерации;

порядок, регламентированный статьями 242.3–242.5 БК РФ, предусматривает исполнение судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по денежным обязательствам федеральных бюджетных учреждений, бюджетных учреждений субъекта Российской Федерации, муниципальных бюджетных учреждений.

Достаточно часто в УФК по г. Москве поступают исполнительные документы, выданные на основании судебных актов, мотивировочная часть которых содержит указание на субсидиарный порядок взыскания с публично-правового образования, со ссылкой на Постановление Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 22.06.2006 г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» (далее Постановление ВАС России № 23), а резолютивная часть говорит о том, что взыскание надлежит производить с публично-правового образования в лице главного распорядителя бюджетных средств за счет казны публично-правового образования в порядке субсидиарной ответственности. Представителем публично-правового образования, как правило, в таких судебных спорах выступает главный распорядитель бюджетных средств.

Органы Федерального казначейства по г. Москве возвращают исполнительные документы, выданные на основании подобных судебных актов, как ошибочно направленные, поскольку взыскание должно производиться в соответствии со статьей 242.2 БК РФ Минфином России. Минфин России в свою очередь не принимает указанные исполнительные документы к исполнению, поскольку считает, что взыскание денежных средств должно производиться в порядке статьи 242.3 БК РФ с главного распорядителя бюджетных средств.

В целях анализа сложившихся обстоятельств необходимо понять природу происхождения соответствующих управленческих решений как органов Федерального казначейства по г. Москве, так и Минфина России.

С точки зрения органов Федерального казначейства, необходимо разделять нормы законодательства, регулирующие гражданские правоотношения и определяющие правовое положение участников гражданского

Табл. 5

Нормативно-правовая база процесса организации исполнения судебных актов

Организация исполнения судебных актов о взыскании бюджетных средств:
Бюджетный кодекс, АПК, ГПК, приказы Федерального казначейства от 26.09.2007 г. № 5н, от 16.12.2005 г. № 30, от 28.04.2006 г. № 64, от 24.04.2008 г. № 103, административный регламент, служебный регламент и т.д.

оборота, закрепленные в Гражданском кодексе Российской Федерации (далее ГК РФ), и нормы, регулирующие бюджетные правоотношения, закрепленные в БК РФ.

В частности, ГК РФ регламентирован институт представительства в гражданско-правовых отношениях. Так, статьей 182 ГК РФ установлено, что действия, совершенные одним лицом (представителем) от имени другого лица (представляемого) в силу полномочия, основанного на доверенности, указании закона либо акте уполномоченного на то государственного органа или органа местного самоуправления, непосредственно создают, изменяют и прекращают гражданские права и обязанности представляемого.

При этом пунктом 3 статьи 158 БК РФ установлены полномочия главных распорядителей бюджетных средств по представлению Российской Федерации в судах. Таким образом, представительство в судебных органах в указанных случаях не предполагает возникновения у представителя каких-либо обязанностей (за исключением процессуальных в соответствии с соответствующим процессуальным кодексом), в том числе и по исполнению судебных решений. Следовательно, и исполнительные действия в отношении представителя совершаться не могут.

Статьей 120 ГК РФ установлено, что бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности указанных денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения несет собственник его имущества.

Собственником бюджетных учреждений является соответствующее публично-правовое образование. При этом пунктом 2 статьи 126 ГК РФ установлено, что юридические лица, созданные Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, не отвечают по их обязательствам.

Казалось бы, приведенные выше нормы гражданского и бюджетного законодательства однозначно говорят о том, что субсидиарная ответственность по долгам бюджетных учреждений может возникнуть исключительно у публично-правового образования и взыскание надлежит производить в порядке статьи 242.2 БК РФ. Но Минфин России придерживается иной точки зрения и в своих отзывах указывает на наличие в статье 242.2 БК РФ изъятия, в соответствии с которым данная статья не применяется, а именно: (за исключением судебных актов о взыскании денежных средств в порядке субсидиарной ответственности главных рас-

порядителей средств федерального бюджета). При этом Минфин России указывает, что порядок такой ответственности установлен пунктом 10 статьи 158 БК РФ.

Органы Федерального казначейства обращают внимание, что несмотря на наличие в статье 242.2 БК РФ порядка субсидиарной ответственности главных распорядителей бюджетных средств и установление данного порядка пунктом 10 статьи 158 БК РФ, данное изъятие и порядок не применимы, поскольку нормами гражданского законодательства не определена ни ответственность главных распорядителей бюджетных средств, ни случаи и события, указывающие на возникновение подобной ответственности.

Как было указано выше, подобные разночтения процессуальных административно-правовых норм и их неоднозначность приводят и к формированию неоднозначной судебной практики.

Так, например, решением от 28.08.2007 г. Арбитражный суд города Москвы признал незаконными действия УФК по г. Москве по возврату исполнительного листа о взыскании денежных средств с Российской Федерации в лице Российской академии медицинских наук за счет казны Российской Федерации. Данное решение оставлено без изменения постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 26.10.2007 г. и постановлением Федерального арбитражного суда Московского округа от 15.01.2008 г. Определением Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 29.02.2008 г. было отказано в передаче

Табл. 6

Формулировки гл. 24.1. БК РФ

Ст. 242.2... судебные акты по искам к Российской Федерации о возмещении вреда, ...а также судебных актов по иным искам о взыскании денежных средств за счет казны Российской Федерации (за исключением судебных актов о взыскании денежных средств в порядке субсидиарной ответственности главных распорядителей средств федерального бюджета) ...направляются для исполнения в Министерство финансов Российской Федерации. Ст. 242.3. ...Исполнительный документ, предусматривающий обращение взыскания на средства федерального бюджета по денежным обязательствам федерального бюджетного учреждения - должника, направляется... в орган Федерального казначейства.

дела в Президиум Высшего арбитражного суда Российской Федерации для пересмотра в порядке надзора.

В мотивировочной части указанного решения суд прямо ссылается на пункт 2 Постановления ВАС России № 23, а также приводит цитату: «...надлежащим ответчиком в порядке субсидиарной ответственности по обязательствам этого учреждения является соответствующее публично-правовое образование, а не его государственные (муниципальные) органы». Однако далее суд приходит к прямо противоположному выводу: «...субсидиарным ответчиком по делу являлась Российская академия медицинских наук».

Парадоксальность рассмотренной выше ситуации заключается в дальнейшей судьбе исполнительного листа. Руководствуясь указанным решением Арбитражного суда города Москвы, УФК по г. Москве приняло к производству исполнительный лист и уведомило в порядке статьи 242.3 БК РФ Российскую академию медицинских наук. По прошествии установленного законодательством периода УФК по г. Москве приостановило Российской академии медицинских наук осуществление операций по лицевым счетам вплоть до оплаты требований исполнительного листа.

Не согласившись с действиями УФК по г. Москве, Российская академия медицинских наук обратилась в Арбитражный суд города Москвы с обжалованием данных действий по приостановлению операций. Решением от 28.04.2008 г. Арбитражный суд города Москвы признал действия УФК по г. Москве незаконными. Причем в мотивировочной части решения суда указано, что действия УФК по г. Москве являются незаконными в связи с тем, что исполнительный лист подлежал исполнению в порядке статьи 242.2 БК РФ Министерством финансов Российской Федерации, и, следовательно, организация исполнения его УФК по г. Москве в порядке статьи 242.3 БК РФ была изначально неправомерной.

Таким образом, действия УФК по г. Москве по организации исполнения исполнительного листа были дважды обжалованы в суде, в первом случае обжалован отказ в действиях по организации исполнения требований исполнительного документа, во втором – обжалованы действия по организации исполнения.

Еще более любопытная ситуация происходит с исполнением решения Арбитражного суда Саратовской области от 15.12 2004 г., в соответствии с которым были взысканы денежные средства с Министерства обороны Российской Федерации за счет казны Российской Федерации.

Комплект документов, содержащий исполнительный лист, выданный на основании указанного решения, был предъявлен взыскателем в Министерство финансов Российской Федерации. Минфин России вернул исполнительный лист без исполнения с указанием на то, что данный исполнительный лист подлежит исполнению в порядке статьи 242.3 БК РФ и должен быть предъявлен в соответствующий орган Федерального казначейства. Руководствуясь разъяснением Минфина России, взыскатель направил исполнительный лист в Спецотделение УФК по г. Москве. Спецотделение УФК по г. Москве в свою очередь возвратило исполнительный лист без исполнения, с указанием на то, что данный исполнительный лист подлежит исполнению Минфином России в порядке статьи 242.2 БК РФ.

Не согласившись с указанным решением Спецотделения УФК по городу Москве, взыскатель обжаловал действия в Арбитражном суде города Москвы. Однако решением от 25.04.2007 г. Арбитражный суд города Москвы признал действия Спецотделения УФК по городу Москве законными и обоснованными и указал в мотивировочной части решения, что

Табл. 7

Основные пути совершенствования нормативной базы:

1) разработка и принятие Федерального закона об административных процедурах.
2) совершенствование законодательства, регулирующего административные подпроцессы на этапах: «информирование», «инициирование», «исполнение», «результат», «обжалование».

Пути развития методологического аппарата:

1) разработка и утверждение общегосударственной системы ценностей и целей, основанной на высших государственных ценностях (ст. 2 и 18 Конституции РФ), а также разработка связанной с данными целями системы ключевых показателей;
2) требуется наиболее полная формализация юридического языка. Юридический язык нужно «перевести» с литературного русского языка на математический формальный язык;
3) развитие единой системы классификации и кодирования информации;
4) разработка единого формального языка описания административных регламентов;
5) составление и утверждение единообразных совместимых формальных описаний административных процессов.

исполнение судебного решения должно производиться в соответствии со статьей 242.2 БК РФ Минфином России.

На основании решения Арбитражного суда города Москвы от 25.04.2007 г. взыскатель повторно направил исполнительный лист в адрес Министерства финансов Российской Федерации. Однако Минфин России повторно вернул исполнительный лист без исполнения, в связи с чем взыскатель обратился в Арбитражный суд города Москвы с исковым заявлением об обжаловании действий Министерства финансов Российской Федерации.

Решением от 27.02.2008 г. Арбитражный суд города Москвы отказал взыскателю в удовлетворении указанных требований полностью. При этом в мотивировочной части решения указывается, что требования исполнительного листа подлежат исполнению в соответствии со статьей 242.3 органами Федерального казначейства. Постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 21.05.2008 г. указанное решение оставлено в силе.

Таким образом, взыскатель имеет два вступивших в законную силу решения Арбитражного суда города Москвы, прямо противоречащих друг другу. Решение о взыскании денежных средств не исполнено. Более того, взыскателем получено постановление об отказе в возбуждении исполнительного производства от 29.04.2008 г., выданное судебным приставом-исполнителем. Следовательно, взыскатель исчерпал все возможные законные способы исполнения решения суда и более четырех лет не может реализовать свое конституционное право на судебную защиту.

Методы решения данной проблемы базируются на совершенствовании нормативной базы и разработки методологического аппарата, детально регламентирующего процесс принятия административного решения. В этой связи представляется возможным отметить *основные направления работ* по совершенствованию законодательной базы:

1. Разработка и принятие Федерального закона об административных процедурах, устанавливающего общие принципы и порядок осуществления управленческой деятельности органов исполнительной власти.

2. Приведение нормативно-правовой базы, регламентирующей административные правоотношения в соответствие с указанным законом.

Также представляется возможным выделить основные направления совершенствования методологического аппарата:

1. Разработка и утверждение общегосударственной системы ценностей и целей функционирования властных органов, а также разработка в соответствии с этими целями системы ключевых показателей качества и эффективности деятельности государственных органов.
2. С целью устранения разночтений формулировок необходимы «формализация» юридического языка, т.е. переход с литературного языка на язык строго формальный, применение формального юридического языка для описания административных регламентов.
3. Разработка и внедрение единой системы классификации и кодирования информации.
4. Составление и утверждение единообразных совместимых формальных описаний административных процессов.

О.А. Петрушина
Управление Федерального казначейства по Хабаровскому краю
Город Хабаровск, Россия

Централизация бюджетного учета в условиях функционирования Автоматизированной системы Федерального казначейства

I. *Цели централизации бюджетного учета в условиях функционирования Автоматизированной системы Федерального казначейства.*
II. *Изменения в организации бюджетного учета по кассовому исполнению федерального бюджета в условиях Автоматизированной системы Федерального казначейства.*
III. *Изменения в организации бюджетного учета по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов субъекта и муниципальных образований в условиях Автоматизированной системы Федерального казначейства.*
IV. *Повышение эффективности бюджетного учета за счет снижения трудозатрат на осуществление учетных функций.*

I. *Цели и задачи централизации бюджетного учета в условиях функционирования Автоматизированной системы Федерального казначейства*

На сегодняшний день нет ни одной области, в которой бы не применялись информационные технологии. Казначейское исполнение бюджетов Российской Федерации не исключение.

На Всероссийских совещаниях, посвященных АС ФК, были определены цели, задачи внедрения АС ФК, а также направления деятельности органов Федерального казначейства, требующие развития информационных технологий. В рамках данной темы выделим цели централизации бюджетного учета в условиях функционирования Автоматизированной системы Федерального казначейства.

Определим направления ведения бюджетного учета, которые требуют развития информационных технологий:

– Учет операций по кассовому исполнению федерального бюджета.

– Учет операций по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

– Составление и представление в органы государственного управления Российской Федерации оперативной информации и отчетности об исполнении федерального бюджета.

В результате централизации бюджетного учета в условиях функционирования АС ФК будут достигнуты следующие цели:

– Повышение эффективности контроля и учета операций по кассовому исполнению и кассовому обслуживанию федерального бюджета.

– Повышение эффективности взаимодействия органов ФК с другими участниками бюджетного процесса.

– Повышение оперативности и качества составления отчетности об исполнении федерального бюджета.

– Повышение надежности хранения и обеспечения углубленной аналитической обработки данных за счет централизации хранения данных в единой базе АС ФК на уровне УФК.

– Снижение трудозатрат на обработку информации и формирование регистров бюджетного учета, отчетности.

Программный продукт Oracle построен таким образом, что в отделениях ведется только регистрация операции, а собственно проведение операции делается на уровне Управления.

В составе продукта Oracle есть и программный продукт СУФД, который по своим функциям аналогичен СЭД. СУФД должна быть установлена у каждого действующего абонента СЭД. При работе с программным продуктом СУФД отделения из процесса исключаются, вся информация обрабатывается в единой базе в Управлении, единый сервер стоит в Управлении, а клиенты всех районов по имеющимся каналам связи подключаются к этому серверу.

Таким образом, все операции, требующие какого-то анализа, аналитики, сопровождения, поднимаются на уровень Управления. Отделения должны превратиться в точки обслуживания клиентов. Все эти изменения вызваны нововведениями Бюджетного кодекса, которые находят свое отражение во всех программных продуктах. Главный результат реализации проекта АС ФК заключается в оптимизации работы органов Федерального казначейства.

Централизация бюджетного учета позволит еще больше оптимизировать работу. Такое понятие, как составление отчетности в отделении, должно будет исчезнуть, поскольку главная книга на регион будет одна – на уровне Управления. Все формирование отчетности будет осуществляться только лишь в Управлении.

II. *Изменения в организации бюджетного учета по кассовому исполнению федерального бюджета в условиях Автоматизированной системы Федерального казначейства*

В условиях Автоматизированной системы Федерального казначейства бюджетный учет по кассовому исполнению федерального бюджета будет организован на уровне Управления. Все операции со средствами федерального бюджета будут отражаться в единой базе АС ФК на уровне УФК. Соответственно ведение бюджетного учета, которое включает в себя ежедневное отражение бухгалтерских записей, составление регистров бюджетного учета и, конечно, формирование отчетности, будет осуществляться специалистами отдела бюджетного учета УФК.

При такой организации работы не будет необходимости в открытии лицевых счетов отделениям. Обработка операционного дня будет заключаться в обработке банковских выписок по счетам (40105, 40503, 40302, 40116) только в Управлении. Оптимизация на этом этапе заключается в сокращении количества операций по обработке операционного дня, таких как:

– подготовка и отправка выписок из лицевых счетов ОФК в Управлении,
– обработка выписок в отделениях,
– формирование регистров бюджетного учета в отделениях,
– контрольные функции всех проведенных операций и регистров бюджетного учета.

Изменится порядок обработки документов дня по счету 40116 для обслуживания федеральных бюджетных учреждений. На сегодняшний день отделениям открыто 30 счетов 40116 в банковских учреждениях по месту нахождения органов Федерального казначейства. При централизации бюджетного учета обработку дня по этим счетам будут осуществлять в Управлении. Повышение эффективности в данном случае будет заключаться в достоверности данных по счетам 40116, отраженных в отчетности. В настоящее время Управление не владеет документально подтвержденной информацией об остатках на счетах 40116, открытых отделениям.

Из плана счетов бюджетного учета, используемого на уровне Управления, будут исключены счета для отражения операций по внутренним расчетам с отделениями (1 212 00 000 – по федеральному бюджету, 2 308 00 000 – по средствам от иной приносящей доход деятельности, 3 308 00 000 – по средствам во временном распоряжении). Соответственно не будет и ведомостей учета внутренних расчетов с отделениями, которые в настоящее время формируются ежемесячно в объеме по феде-

ральному бюджету – 1518 страниц, по средствам от иной приносящей доход деятельности – 1448 страниц, по средствам во временном распоряжении – 508 страниц.

Изменения коснутся и счетов, на которых формируется результат кассового исполнения бюджета. На счетах 1 402 01 000 (по операциям счета 40105), 2 402 01 000 (по операциям счета 40503), 3 402 01 000 (по операциям счета 40302) будут отражены операции по лицевым счетам всех бюджетополучателей территории. На сегодняшний день эти данные можно получить только из сводных отчетов Управления, в Главной книге по счетам 1 402 01 000, 2 402 01 000, 3 402 01 000 отражаются операции только по лицевым счетам бюджетополучателей, открытым в Управлении.

Кроме того, произойдет оптимизация функций в Управлении при формировании отчетности. Сегодня отчетность формируется путем консолидации данных отчетов 26 отделений и отчетов Управления. Порядок формирования отчетности включает:

– прием отчетов ОФК в электронной почте (ежедневные отчеты принимаются в количестве минимум 52 отчета ежедневно, ежемесячные отчеты принимаются в количестве минимум 312 отчетов в период с 3-го по 7-е число каждого месяца),

– прием отчетов ОФК в ППО,

– проведение внутреннего и междокументального контроля отчетов ОФК,

– формирование отчетов Управления и проверка правильности отражения данных,

– формирование сводных отчетов и проверка правильности отражения данных.

При централизации бюджетного учета из пяти перечисленных функций останется только одна – формирование и контроль отчетов Управления. Вместе с отчетами отделений уходит огромная работа по обнаружению ошибок, определению и устранению причин их возникновения, анализ предоставляемой отчетности и в целом сокращается вероятность допущения ошибок в отчетности. Таким образом, появится реальная возможность по сокращению сроков формирования отчетности, что позволит говорить о повышении эффективности нашей работы.

Кроме того, на сегодняшний день в функции отдела бюджетного учета и отчетности Управления входит проведение методологической работы с отделениями. В этот блок входят: изучение нормативных документов

и адаптированное к условиям работы в ОФК изложение рекомендаций по ведению бюджетного учета, подготовка и проведение совещаний, семинаров со специалистами отделений, проведение и анализ результатов экономической учебы, подготовка методических рекомендаций по ведению бюджетного учета. В условиях централизации из этого блока уходят все мероприятия, связанные с отделениями. Методологическая работа остается в целях повышения квалификации специалистов отдела Управления и ознакомления новых сотрудников.

Понятно, что если в отделениях не будет бюджетного учета, то и не будет необходимости в проведении проверок состояния бюджетного учета и составления бюджетной отчетности, следовательно, специалисты отдела бюджетного учета не будут привлекаться к комплексным проверкам отделений. Кроме того, при централизации учета будет решена и актуальная на сегодняшний день проблема по подбору кадров в отдаленных и малонаселенных районах.

Подводя итог вышесказанному, очевидно, что при централизации бюджетного учета по кассовому исполнению федерального бюджета на уровне УФК решаются задачи повышения эффективности и оптимизации работы органов Федерального казначейства за счет сокращения функций ОФК, что приведет к оптимизации численности сотрудников Управления и перераспределению на новые направления работы.

III. *Изменения в организации бюджетного учета по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов субъекта и муниципальных образований в условиях Автоматизированной системы Федерального казначейства*

При централизации бюджетного учета по кассовому обслуживанию исполнения бюджета субъекта РФ порядок работы и предстоящие изменения аналогичны федеральному бюджету. Сокращение функций по учету в отделениях приведет к сокращению функций и в Управлении.

Также изменится порядок обработки документов дня по счету 40116 для обслуживания бюджетных учреждений субъекта РФ. На сегодняшний день отделениям открыто 24 счета 40116 в банковских учреждениях по месту нахождения органов Федерального казначейства. При централизации бюджетного учета обработку дня по этим счетам будут осуществлять в Управлении. Повышение эффективности в данном случае будет заключаться в достоверности данных по счетам 40116, отраженных в отчетности. В настоящее время Управление не владеет документально

подтвержденной информацией об остатках на счетах 40116, открытых отделениям.

Другая ситуация с централизацией бюджетного учета по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов муниципальных образований на уровне Управления. Сложность заключается в том, что сокращение учетных функций в отделениях влечет за собой не уменьшение, а равнозначное увеличение функций по бюджетному учету в Управлении. При этом порядок ведения бюджетного учета по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов муниципальных образований не изменится, изменится потребность отдела бюджетного учета Управления в специалистах, которые будут осуществлять ведение учета и формирование отчетности огромного количества бюджетов муниципальных образований.

На территории Хабаровского края 236 бюджетов муниципальных образований. Бюджетный учет кассового обслуживания исполнения одного бюджета предполагает:

– ежедневную бухгалтерскую обработку документов дня по счетам 40204, 40703, 40116, в которую входит проверка правильности отражения операций и простановки бухгалтерских записей, формирование ежедневных регистров бюджетного учета (сводные реестры поступлений и выбытий (по счетам 40204, 40703), журнал по прочим операциям, Главная книга, многографная карточка, справки формы 0504833);

– ежемесячное формирование регистров бюджетного учета и проверка правильности отражения данных (Главная книга, журнал по прочим операциям);

– ежемесячное формирование отчетности, проверка правильности отражения данных, направление отчетности в финансовый орган для сверки (отчеты ф. 0503151 «Отчет по поступлениям и выбытиям», ф. 0503150 «Баланс по операциям кассового обслуживания исполнения бюджета», ф. 0503152 «Консолидированный отчет о кассовых поступлениях и выбытиях», ф. 0521ххх «Отчет об остатках средств на счетах, открытых органам Федерального казначейства в учреждениях Банка России и кредитных организациях»).

Большие опасения при централизации бюджетного учета по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов муниципальных образований на уровне Управления вызывает качество связи. В настоящее время в Управлении ведется бюджетный учет трех отделений в качестве удаленных рабочих мест. Работа с этими отделениями ведется в режиме оф-

лайн, с помощью спутникового канала. Такой режим обладает недостатками, связанными с частыми перерывами связи.

В условиях функционирования АС ФК предусмотрено два режима работы с отделениями он-лайн и оф-лайн. В чем разница: он-лайн – если обеспечен в рамках проекта ВТС нормальный устойчивый канал данных между отделением и Управлением, то появляется возможность, что пользователи отделений будут работать не со своими серверами, а будут наравне с пользователями Управления работать с сервером, который находится в Управлении, и с данными, которые находятся в Управлении. При такой работе специалисты Управления сразу могут видеть все то, что происходит во всех отделениях, все данные непосредственно им доступны. Все отделения перевести в режим он-лайн не получится, так как есть территории, куда невозможно проложить наземный канал, там возможен только спутник. Поэтому часть отделений все-таки останется в режиме оф-лайн – это означает, что трудности со связью с такими отделениями будут.

IV. *Повышение эффективности бюджетного учета за счет снижения трудозатрат на осуществление учетных функций*

На сегодняшний день в отделениях задействовано 54 специалиста по ведению бюджетного учета, в Управлении – 20.

В настоящее время отделениями ведется работа с муниципальными образованиями по открытию в органах Федерального казначейства счетов 40703. По состоянию на 01.07.2008 г. открыто 163 счета на балансовом счете 40703, 236 – 40204, 201 – 40116, всего 600 счетов. Максимальное количество счетов, которые могут быть открыты на балансовом счете 40703 – 236, 40204 – 236, 40116 – 236. В общей сложности в Управлении может быть открыто 708 счетов.

Кроме счетов муниципальных образований, в Управлении открыты счета: 1 – 40105, 1 – 40503, 1 – 40302, 3 – 40116, 1 – 40201, 1 – 40603, 1 – 40101, всего 9 счетов. Количество открытых счетов изменится в связи с открытием 30 счетов 40116 для обслуживания федеральных бюджетных учреждений и 24 счета 40116 – для обслуживания бюджетных учреждений субъекта РФ, лицевые счета которых открыты в отделениях.

Рассчитаем примерную численность специалистов, необходимых для ведения бюджетного учета в управлении в условиях работы АС ФК: из расчета 708 счетов по муниципальным образованиям, количество сче-

тов на одного специалиста возьмем максимальное – 30. 708 : 30 = 24 специалиста.

Таким образом, в Управлении должно быть не менее 44 специалистов, что на 30 специалистов меньше, чем на сегодняшний день (в УФК 20 специалистов, в ОФК – 54).

С учетом того, что не будет необходимости в оказании методологической помощи специалистам отделений в участии в комплексных проверках, проведении анализа представляемой отчетности отделениями, подготовке рекомендательных писем отделениям, функции в отделе бюджетного учета будут перераспределены. Но даже отсутствие этих функций не позволит высвободить специалистов отдела бюджетного учета Управления, занятых в блоке федерального бюджета и бюджета субъекта РФ, для выполнения функций по учету средств местных бюджетов. Увеличивается объем работы по осуществлению последующего контроля, увеличивается количество счетов 40116, а также постоянно возникает необходимость в изучении и тестировании новых версий ППО, технологических регламентов, нормативных документов, подготовке предложений по доработке ППО и ТР. Специалисты, занятые обработкой документов дня по кассовому обслуживанию исполнения местных бюджетов (из расчета 30 счетов на человека), не смогут участвовать в процессе изучения новых направлений.

Кроме того, в период составления отчетности одному специалисту придется одновременно сформировать и проверить правильность отражения данных ориентировочно 24 отчетов (отчеты ф. 0503151 «Отчет по поступлениям и выбытиям», ф. 0503150 «Баланс по операциям кассового обслуживания исполнения бюджета» – 20 отчетов, ф. 0503152 «Консолидированный отчет о кассовых поступлениях и выбытиях» – 2 отчета, ф. 0521ххх «Отчет об остатках средств на счетах, открытых органам Федерального казначейства в учреждениях Банка России и кредитных организациях» – 2 отчета).

Подводя итог вышесказанному, очевидно, что проблем и трудностей будет немало. Но даже поверхностный анализ изменений позволяет увидеть преимущества новой системы и подтверждает, что выбранные методы способствуют достижению цели – повышению эффективности и оптимизации работы органов Федерального казначейства.

Е.В. Шелуханова
Управление Федерального казначейства по Хабаровскому краю
Город Хабаровск, Россия

Проведение реорганизационных мероприятий органами Федерального казначейства в рамках Административной реформы
(на примере Управления Федерального казначейства по Хабаровскому краю)

1. Введение

Реформирование системы государственного управления в России является одним из важных условий ускорения социально-экономического развития страны. Основным препятствием на пути развития является недостаточная эффективность государственного аппарата. Указом Президента Российской Федерации от 23.07.2003г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы» в 2003 году были определены основные направления Административной реформы. Ответственным за реализацию Административной реформы является Правительственная комиссия Российской Федерации.

На начальном этапе Административной реформы Правительственной комиссией были проведены анализ и классификация функций, осуществляемых федеральными органами исполнительной власти. Анализ показал наличие в органах исполнительной власти значительного числа избыточных и дублирующих функций.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» образованы новая система и структура федеральных органов исполнительной власти. Функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию возложены на федеральные министерства, функции контроля и надзора – на федеральные службы, функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом – на федеральные агентства. Соответственно, произошли значительные изменения в подведомственности огромного количества федеральных учреждений, находящихся в ведении этих федеральных органов исполнительной власти.

По результатам решений Правительства Российской Федерации и Президента России часть федеральных учреждений поменяла подведомственность, часть реорганизовали, часть ликвидировали, а часть передали субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям.

Проведенная радикальная структурная реорганизация выявила определенные проблемы в административно-правовом обеспечении реформы. Основные цели реформы – повышение качества и доступности государственных услуг, прекращение избыточного государственного регулирования и повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти – пока не были достигнуты. В этом отношении начало нового этапа реформы сопровождалось важными организационными изменениями: распоряжением Правительства утверждена Концепция Административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах и план мероприятий по проведению Административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах.

2. Проведение реорганизационных мероприятий

В целях формирования эффективной системы и структуры федеральных органов исполнительной власти принят Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» (далее Указ № 724). Утверждена структура федеральных органов исполнительной власти.

Во исполнение Указа № 724 Правительством Российской Федерации изданы распоряжения № 793-р, № 794-р, № 795-р от 02.06.2008 г. о проведении мероприятий в отношении упраздненных (преобразованных) федеральных органов исполнительной власти. Исходя из указаний, данных в распоряжениях, федеральным органам исполнительной власти, ответственным за проведение реорганизации, надлежит обеспечить выполнение указанных мероприятий в установленные сроки.

В итоге каждое федеральное учреждение, которое затронула реорганизация, столкнулось с необходимостью выполнить ряд мероприятий по приведению в соответствие с законодательством Российской Федерации своих учредительных документов и оформлению разрешений на открытие в органе Федерального казначейства лицевых счетов по учету средств, полученных от иной приносящей доход деятельности.

Необходимым условием успешного проведения реорганизации является подготовленность к ней участников данных преобразований. С целью оказания помощи в этом вопросе Управлением Федерального казначейства по Хабаровскому краю доведены письма до федеральных учреждений, разъясняющие порядок действий при проведении реорганизации (далее Управление).

В рамках Указа № 724 проведен анализ объема работ по проведению реорганизационных мероприятий как в Управлении, так и в отделениях Хабаровского края.

> Таким образом, образовано два новых министерства, пять агентств подлежат упразднению (с передачей функций), четыре агентства сменят подведомственность, шесть агентств, комитетов, министерств изменят свое наименование, три министерства поделятся своими функциями, четыре самостоятельные ранее службы перейдут в подчинение к другим ведомствам. Реорганизации подвергнутся более 50 бюджетополучателей, лицевые счета которых открыты в органах Федерального казначейства Хабаровского края, в том числе 6 – в Управлении, по 14 – в Центральном и Железнодорожном районах, 3 – в Индустриальном районе, по 2 в Хабаровском и в Краснофлотском, по 1 – в девяти отделениях края.
>
> Лицевые счета, открытые в органах ФК по данным организациям, будут закрываться и открываться по новой главе и с новым кодом бюджетополучателя.

В зависимости от способа реорганизации бюджетополучателями будут предоставляться отдельные пакеты документов для закрытия и открытия лицевых счетов в соответствии с требованиями приказов Министерства финансов Российской Федерации от 31.12.2002 г. № 142н «Об утверждении Инструкции о порядке открытия и ведения органами Федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации лицевых счетов для учета операций по исполнению расходов федерального бюджета», от 21.06.2001 г. № 46н «О порядке открытия и ведения территориальными органами Федерального казначейства лицевых счетов для учета операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, получателей средств федерального бюджета, финансируемых на основании смет доходов и расходов», от 30.06.2004 г. № 57н «Об утверждении Положения о порядке осуществления операций по использованию средств, поступающих в федеральный бюджет от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности и переданного в оперативное управление бюджетным учреждениям, имеющим право на дополнительное бюджетное финансирование».

У органов Казначейства уже имеется опыт в проведении реорганизационных мероприятий. Начиная с 2004 года, в Управлении проведена значительная работа по переучету и правильности отражения всех операций со средствами федерального бюджета на лицевых счетах распорядителей и получателей, сменивших подчиненность, и по закрытию лицевых счетов ликвидированных учреждений.

Процедура переучета включает в себя осуществление операций в соответствии с требованиями нормативно-инструктивной базы, а именно: исключение учреждения из Сводного реестра главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета (далее по тексту – Сводный реестр) по старой подчиненности, включение учреждения в Сводный реестр по новой подчиненности; открытие лицевых счетов получателей средств по новой подчиненной ведомственности; доведение расходного расписания на отзываемую сумму лимитов бюджетных обязательств, объемов финансирования расходов и расходного расписания на доведение соответствующих сумм лимитов бюджетных обязательств, объемов финансирования расходов в соответствии с прежней и новой подчиненностью; перенос кассовых расходов на основании Ведомости передачи кассовых расходов, предоставленных учреждениями по новой главе финансирования, закрытие лицевых счетов по прежней ведомственной подчиненности с составлением акта выверки с учреждением.

3. Анализ Сводного реестра

В целях осуществления мониторинга выполнения решений Правительственной комиссии по Административной реформе Федеральное казначейство, начиная с 2006 года, проводит анализ Сводного реестра главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета. Проводимая работа заключается в выявлении организаций, не являющихся по своей форме публично-правовыми образованиями. Результаты мониторинга направляются в Правительственную комиссию по проведению Административной реформы и служат основой для принятия тех или иных решений.

Выявленные в ходе анализа Сводного реестра расхождения органы Казначейства ежеквартально представляют в виде таблиц в Федеральное казначейство для формирования заявок на внесение изменений либо на исключение из реестра.

Так, Управлением Федерального казначейства по Хабаровскому краю при проведении анализа Сводного реестра на 01.07.2008 г. проверено юридических дел 607 организаций (из них 31 – распорядителей средств ФБ, 562 – получателей средств ФБ). Расхождений, связанных с проведением Административной реформы, не выявлено.

> Работа по анализу Сводного реестра продолжается и не ограничивается проверкой юридических дел только тех бюджетополучателей, у которых изменилась подведомственность. Органы казначейства проводят ревизию всех юридических дел своих клиентов с целью приведения содержащихся в них документов в соответствие с требованиями действующих нормативных актов и устранением имеющихся расхождений. Кроме того, работа по анализу Сводного реестра теперь проводится постоянно.

В настоящее время работа по ведению Сводного реестра ведется в соответствии с приказом Министерства финансов Российской Федерации от 18.09.2007 г. № 81н «Об утверждении Административного регламента по исполнению государственной функции по ведению Сводного реестра главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета».

Принятие Административного регламента позволило установить единый порядок ведения Сводного реестра для всей системы Федерального казначейства, а также повысило ответственность работников Казначейства при проведении реорганизационных мероприятий.

4. Заключение

Срок завершения всех мероприятий, установленный распоряжениями Правительства Российской Федерации, – до 1 октября 2008 года. В настоящее время Федеральным казначейством осуществляется мониторинг проведения главными распорядителями средств реорганизационных мероприятий. Информация в оперативном порядке направляется в Минфин России. Одновременно, в рамках проводимого мониторинга, в Управлении проводится анализ состояния лицевых счетов по реорга-

низуемым учреждениям. Руководителю Управления еженедельно предоставляется обновленная информация по всем ее участникам.

Для обеспечения своевременного и планомерного завершения всех мероприятий необходимо сделать процесс реорганизации максимально оперативным. Задача, поставленная перед органами Федерального казначейства, по возможности ускорит этот процесс. В целом можно отметить, что механизм проведения реорганизационных мероприятий в органах Казначейства отлажен и основные подготовительные мероприятия проведены.

Н.А. Алексеенко
Управление Федерального казначейства по Хабаровскому краю
Город Хабаровск, Россия

Действия органов Федерального казначейства и бюджетополучателей при проведении межведомственной реорганизации

13 мая 2008 года вступил в силу Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» (далее – Указ № 724). В данном Указе утверждены изменения, внесенные в структуру федеральных органов власти. Многие изменения Указа № 724 приведут к мероприятиям, связанным с реорганизацией клиентов органов Федерального казначейства.

Главные распорядители, которым переданы функции упраздненных (преобразованных) федеральных органов исполнительной власти (далее – принимающие главные распорядители средств), представляют в Федеральное казначейство заявки на включение главного распорядителя, распорядителя и получателя средств федерального бюджета в Сводный реестр главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета по форме согласно Приложению № 2 (далее – заявки на включение) к приказу Минфина России от 04.07.2005 г. № 83н «Об утверждении порядка ведения Сводного реестра главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета» (далее – Порядок № 83н).

Федеральное казначейство в установленном порядке в течение пяти рабочих дней со дня получения заявки на включение присваивает принимающему главному распорядителю средств новые коды по Сводному реестру главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета и осуществляет их предварительное включение в Сводный реестр главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета (далее – Сводный реестр) и направляет в территориальные органы Федерального казначейства запросы на открытие лицевого счета (далее – запрос на открытие).

По мере открытия территориальными органами Федерального казначейства соответствующих лицевых счетов в запросах на открытие указывается дата открытия лицевого счета и код органа Федерального казначейства, данная информация направляется в Федеральное казначейство, после чего Федеральное казначейство осуществляет включение организации в Сводный реестр. После включения организации в Сводный реестр Федеральное казначейство формирует извещение о включении в Сводный реестр по форме согласно Приложению № 5 к Порядку № 83н

(далее – извещение о включении) и направляет его главным распорядителям и территориальным органам Федерального казначейства. Территориальные органы Федерального казначейства в свою очередь доводят до распорядителей средств извещение о включении.

Главным распорядителям средств, которые передают свои функции, необходимо представить в Федеральное казначейство, в соответствии с пунктом 4.2. Порядка № 83н, заявки на исключение главного распорядителя, распорядителя и получателя средств федерального бюджета из Сводного реестра по форме согласно Приложению № 3 к Порядку № 83н (далее – заявки на исключение).

Федеральное казначейство в установленном порядке в течение пяти рабочих дней осуществляет их предварительное исключение из Сводного реестра и направляет в территориальные органы ФК запрос на закрытие лицевого счета. После получения запроса на закрытие лицевой счет закрывается в установленном порядке. Информация о закрытии доводится до Федерального казначейства и после этого осуществляется окончательное исключение из Сводного реестра. Федеральное казначейство формирует извещение об исключении и доводит до главных распорядителей и территориальных органов Федерального казначейства. Территориальные органы Федерального казначейства в свою очередь доводят до распорядителей средств информацию об исключении их из реестра.

В зависимости от способа реорганизации бюджетополучателями будут предоставляться отдельные пакеты документов для закрытия и открытия лицевых счетов в соответствии с требованиями приказа Минфина России от 31.12.2002 г. № 142н «Об утверждении Инструкции о порядке открытия и ведения органами Федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации лицевых счетов для учета операций по исполнению расходов федерального бюджета» (далее – приказ № 142н); приказа Минфина России от 21.06.2001 г. № 46н «О порядке открытия и ведения территориальными органами Федерального казначейства лицевых счетов для учета операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, получателей средств федерального бюджета, финансируемых на основании смет доходов и расходов» (далее – приказ № 46н); приказа Минфина России от 30.06.2004 г. № 57н «Об утверждении Положения о порядке осуществления операций по использованию средств, поступающих в федеральный бюджет от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности и переданного в оперативное управление бюджетным

учреждениям, имеющим право на дополнительное бюджетное финансирование» (далее – приказ № 57н); приказа Федерального казначейства от 07.09.2005 г. № 17н «Об утверждении порядка открытия и ведения территориальными органами Федерального казначейства лицевых счетов для учета операций со средствами, поступающими во временное распоряжение федеральных учреждений в соответствии с законодательством Российской Федерации» (далее – приказ № 17н).

Особенности открытия и закрытия лицевого счета получателя средств федерального бюджета

Для открытия лицевого счета получателя средств в орган Федерального казначейства клиентом предоставляются следующие документы:

а) заявление на открытие лицевого счета;

б) копия учредительного документа, заверенная учредителем или нотариально;

г) карточка образцов подписей, заверенная подписью руководителя (иного уполномоченного им лица) вышестоящей организации и оттиском гербовой печати вышестоящей организации или нотариально (2 экз.);

в) копия документа о государственной регистрации, заверенная учредителем, или нотариально, или органом, осуществившим государственную регистрацию;

д) копия свидетельства налогового органа о постановке на учет, заверенная нотариально либо выдавшим его налоговым органом.

Лицевые счета закрываются при отсутствии на них показателей.

Для закрытия лицевого счета получателя средств предоставляются следующие документы:

а) заявление на закрытие лицевого счета;

б) клиент при его реорганизации (слияние, присоединение, разделение, выделение, преобразование) предоставляет в орган Федерального казначейства для закрытия лицевых счетов копию решения о реорганизации, принятого его учредителем либо иным уполномоченным на то учредительными документами органом.

После завершения мероприятий, связанных с межведомственной реорганизацией, органы Федерального казначейства в установленном порядке закрывают открытые в соответствии с прежней организационной структурой лицевые счета распорядителей (получателей) средств, участвовавших в межведомственной реорганизации в случае отсутствия показателей на лицевом счете клиента.

Все изменения отражаются в Сводном реестре в порядке, установленном приказом Минфина России от 18.09.2007 г. № 81 н «Об утверждении Административного регламента Федерального казначейства по исполнению государственной функции по ведению Сводного реестра главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета» и Порядком № 83н.

Особенности открытия и закрытия лицевого счета по учету средств, полученных от приносящей доход деятельности

Для открытия лицевого счета по учету средств, полученных от приносящей доход деятельности клиент предоставляет следующие документы:

а) подлинник разрешения на открытие лицевого счета по учету средств, полученных от приносящей доход деятельности, в территориальном органе Федерального казначейства (далее – разрешение), оформленный в соответствии с требованиями приказа Минфина России от 21.06.2001 г. № 46н «О порядке открытия и ведения территориальными органами Федерального казначейства лицевых счетов для учета операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, получателей средств федерального бюджета, финансируемых на основании смет доходов и расходов» по новой подчиненности.

б) заявление на открытие лицевого счета по форме, установленной для заявления на открытие лицевого счета получателя средств федерального бюджета, с указанием в реквизите «вид лицевого счета» – «по учету средств, полученных от приносящей доход деятельности».

Закрытие лицевых счетов осуществляются в порядке, установленном для открытия и ведения лицевых счетов получателей средств федерального бюджета.

Лицевые счета по учету внебюджетных средств клиентов закрываются при отсутствии учтенных на них показателей.

При реорганизации клиента передача показателей, отраженных на лицевом счету по учету внебюджетных средств, осуществляется на основании Акта приемки-передачи показателей, отраженных на лицевом счету по учету внебюджетных средств, при реорганизации получателя средств федерального бюджета.

Остатки средств на лицевом счету, когда ликвидационные мероприятия завершены, но лицевой счет по учету внебюджетных средств не закрыт, перечисляются платежным поручением органа Федерального казначейства в соответствии с указанием главного распорядителя средств,

в ведении которого находился клиент, в отношении которого проводятся мероприятия по реорганизации, с отдельным указанием средств, учтенных без права расходования.

Особенности открытия и закрытия лицевого счета по дополнительному бюджетному финансированию за счет арендных платежей

Основанием для открытия лицевого счета по дополнительному бюджетному финансированию за счет арендных платежей (с кодом 11) являются представленные в органы Федерального казначейства копии договоров на передачу в аренду федерального имущества, заключенных арендодателем с арендаторами в соответствии с законодательством Российской Федерации или дополнительного Соглашения в части изменения реквизитов лицевого счета.

Арендодатели предоставляют в органы Федерального казначейства одновременно с копиями договоров на передачу в аренду федерального имущества оригиналы этих договоров.

Для закрытия лицевых счетов по дополнительному бюджетному финансированию за счет арендных платежей предоставляются следующие документы:

а) заявление на закрытие лицевого счета согласно приложению № 6 приказа № 142н, предоставленному клиентом в связи с реорганизацией, изменением подчиненности главному распорядителю средств, завершением работы ликвидационной комиссии, переходом клиента на обслуживание в другой орган Федерального казначейства и его убытием с места временной дислокации на место постоянного нахождения;

б) при проведении реорганизационных мероприятий, связанных с закрытием лицевых счетов по коду 11 и открытием лицевых счетов по коду 11 в соответствии с новой организационной структурой, передача показателей, отраженных на закрываемом лицевом счету, осуществляется на основании Акта приемки-передачи лимитов бюджетных обязательств, дополнительного источника бюджетного финансирования, кассовых расходов с лицевых счетов по дополнительному бюджетному финансированию за счет арендных платежей при реорганизации бюджетных учреждений.

Особенности открытия и закрытия лицевого счета для учета операций со средствами во временном распоряжении

Для открытия лицевого счета для учета операций со средствами во временном распоряжении клиент предоставляет в орган ФК следующие документы:

а) копию учредительного документа, заверенную учредителем или нотариально (при наличии в юридическом деле клиента – не предоставляется);

б) копии законодательных и иных нормативных правовых актов РФ, являющихся основанием для осуществления операции со средствами, поступающими во временное распоряжение клиента.

Лицевые счета для учета операций со средствами во временном распоряжении закрываются органом Федерального казначейства:

а) по заявлению на закрытие лицевого счета согласно приложению № 6 приказа № 142н, предоставленному клиентом в связи с реорганизацией, изменением подчиненности главному распорядителю средств, завершением работы ликвидационной комиссии, переходом клиента на обслуживание в другой орган Федерального казначейства и его убытием с места временной дислокации на место постоянного нахождения;

б) при отмене или признании утратившим силу законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, являющихся основанием для осуществления операций со средствами, поступающими во временное распоряжение клиента;

в) в связи с исключением клиента из Сводного реестра в установленном порядке.

На дату закрытия лицевого счета для учета операций со средствами во временном распоряжении орган Федерального казначейства должен произвести с клиентом сверку движения и остатков сумм средств, поступивших во временное распоряжение с начала финансового года по день закрытия счета включительно. Результаты сверки оформляются актом сверки операций по лицевому счету для учета операций со средствами, поступающими во временное распоряжение федерального учреждения, в соответствии с законодательством Российской Федерации по форме согласно приложению N 1 приказа № 17н, который составляется в двух экземплярах и утверждается руководителями органа Федерального казначейства и клиента.

Действия как органов Федерального казначейства, так и участников бюджетного процесса при проведении реорганизационных мероприятий четко прописаны Министерством финансов Российской Федерации и должны неукоснительно выполняться всеми участниками бюджетного процесса, что позволит качественно и в срок закончить реорганизационные мероприятия.

О.А. Ромашко
Управление Федерального казначейства по Хабаровскому краю. Город Хабаровск, Россия

Порядок подкрепления счета 40101 за счет средств местных бюджетов, федерального бюджета для возврата излишне уплаченных налогов с единых счетов, открытых УФК по Хабаровскому краю в ГРКЦ ГУ Банка России по Хабаровскому краю

Процедуры, касающиеся исполнения бюджетов, регламентируются БК РФ. В соответствии со статьями 40, 166.1 и 218 Бюджетного кодекса РФ и в целях совершенствования правил учета Федеральным казначейством поступлений в бюджетную систему РФ и их распределения между бюджетами бюджетной системы РФ приказом Министерства финансов № 103н от 12.11.2007 г. внесены изменения в «Порядок учета Федеральным казначейством поступлений в бюджетную систему РФ и их распределения между бюджетами бюджетной системы РФ».

Исполнение бюджетов по доходам предусматривает перечисление и зачисление доходов на единый счет бюджета, распределение в соответствии с утвержденным бюджетом регулирующих доходов, возврат излишне уплаченных в бюджет сумм доходов, учет доходов бюджета и составление отчетности о доходах соответствующего бюджета. По расходам исполнение бюджетов осуществляется в пределах фактического наличия бюджетных средств на едином счету соответствующего бюджета.

Данным порядком с 1 января 2008 года на органы Федерального казначейства возложены полномочия по перечислению средств со счетов соответствующих бюджетов на счет доходов для осуществления возвратов излишне уплаченных сумм налогов, сборов и иных платежей. До вступления в действие приказа № 103н от 12.11.2007 г. возврат осуществлялся в пределах остатка средств на счету доходов. То есть налогоплательщик по сути кредитовал бюджет своими средствами

В настоящее время в части исполнения п. 17 приказа № 103н от 12.11.2007 г. случае недостаточности поступлений в какой-либо бюджет за текущий операционный день это является основанием для перечисления органом Федерального казначейства средств, необходимых для осуществления возврата (возмещения) с единых счетов соответствующих бюджетов на счет органа Федерального казначейства.

Для своевременного исполнения требований данного порядка в Управлении разработан и согласован график прохождения документов на подкрепление счета 40101 для осуществления возвратов (зачетов) по счетам местных бюджетов между отделом доходов и операционным отделом.

В Управлении с 03.06.2008 года внедрен в действие технологический регламент «Порядок кассового обслуживания исполнения бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов в условиях открытия в органах Федерального казначейства лицевого счета финансовому органу», в котором отражены общие требования и порядок работы.

I этап. Определяется объем средств федерального бюджета, необходимых для осуществления возврата (зачета) излишне уплаченных (взысканных) сумм. Отделом доходов запрашивается у операционного отдела информация об остатках средств, находящихся на соответствующих единых счетах бюджетов (в результате моделирования выявляются счета, на которых недостаточно средств для осуществления возврата). Запрос информации происходит посредством предоставления отделом доходов в операционный отдел ЭД «Заявка на подкрепление». Заявка должна быть отправлена в операционный отдел до 12 часов 30 минут.

II этап. На основании «заявки на подкрепление счета» операционный отдел производит проверку наличия необходимой суммы на счету на основании полученных из банка выписок, оборотных ведомостей и уже проведенного расхода по соответствующим единым счетам бюджетов.

III этап. Информация о наличии средств предоставляется в отдел доходов. Одновременно с этим операционный отдел приостанавливает направление в ЦБ РФ платежных документов на списание денежных средств с единых счетов бюджетов до перечисления средств, необходимых для осуществления возврата.

IV этап. Перечисление средств, необходимых для осуществления возврата (зачета) со счетов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на счет 40101, осуществляется операционным отделом на основании оформленных отделом доходов платежных поручений, и не позднее 15 часов местного времени направляются указанные платежные поручения в банк (формирует реестры для отправки в банк).

В случае недостаточности средств на соответствующем счету местного бюджета возврат осуществляется в последующие дни исходя из сумм поступлений, подлежащих перечислению в соответствующие бюджеты (сотрудник операционного отдела не подтверждает полученную заявку).

Суммы, списанные на основании платежных поручений со счетов местных бюджетов, должны найти отражение на соответствующих лицевых счетах отделений. Хотелось бы отметить, что это новый порядок работы Управления в части осуществления возврата (зачета) излишне уплаченных (взысканных) сумм: отражение сумм на соответствующих

лицевых счетах отделений в ППО «Центр-КС» происходит вручную. После получения в 15 часов промежуточной выписки специалистом отдела осуществляется пакетная замена балансового счета на лицевой счет отделения, одновременно с этим в отделение направляется информация о списании данных сумм с их лицевого счета для контроля за недопущением перерасхода по этим счетам. Уполномоченным сотрудником операционного отдела осуществляется контроль отражения списанных сумм в выписках по соответствующим счетам отделений и контроль за недопущением перерасхода по соответствующим счетам.

В отделения доведены настройки для отражения данных сумм по дебету соответствующих счетов, так как дебетовые платежные поручения заведены не на уровне отделения и без настроек не затягиваются в выписку.

Порядок подкрепления доходного счета за счет средств федерального бюджета (приказ № 44 от 30.03.2006 г. «Об утверждении порядка обеспечения управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации средствами федерального бюджета при кассовом обслуживании исполнения федерального бюджета» и приказ № 94 от 14.04.2008 г. «О внесении изменений в приказ Федерального казначейства № 44 от 30.03.2006 г. «Об утверждении порядка обеспечения управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации средствами федерального бюджета при кассовом обслуживании исполнения федерального бюджета») отличается от порядка подкрепления доходного счета за счет средств местного бюджета.

В случае недостаточности средств на счету, открытом Управлению Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации на балансовом счету 40101 для осуществления возврата (зачета) излишне уплаченных (взысканных) сумм налогов, сборов и иных платежей, подлежащих возмещению сумм, сумма возврата должна учитываться при формировании основной заявки на перечисление средств федерального бюджета со счета, открытого Федеральному казначейству на балансовом счете 40105, на счет Управления.

Отдел доходов в соответствии с технологическим регламентом «Порядок подкрепления счета 40105 (формирование заявки на подкрепление счета 40105)» формирует и предоставляет в операционный отдел платежное поручение на подкрепление счета.

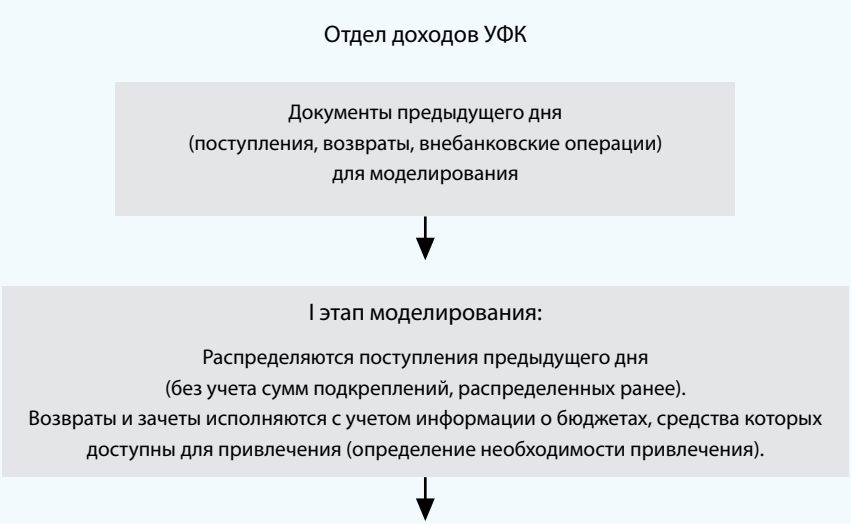
Уполномоченный сотрудник операционного отдела на основании полученного платежного поручения в ППО «Центр-КС» формирует заявку Ф931.

Сумма заявки включается в сводную заявку Ф932 (при этом в поле заявки «примечание» необходимо указывать сумму для возврата (зачета) доходов) и в установленном порядке отправляется в ЦАФК.

Средства, необходимые для осуществления возврата (зачета), перечисляются со счетов федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов как безвозмездные перечисления соответственно в федеральный бюджет, бюджет субъекта Российской Федерации и местные бюджеты. Администратором таких поступлений в федеральный бюджет является Федеральное казначейство, в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты – соответственно финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Осуществление таких возвратов способствует соблюдению конституционных прав плательщиков – участников бюджетного процесса.

Схема подкрепления исполнения возвратов




1
Нет
Необходимо привлечение средств?
Да
1. Окончание I этапа моделирования: формирование заявки на привлечение средств с единых счетов бюджетов (40201 и 40204).
2. Выгрузка заявки на подкрепление (бюджеты) или ее печать для передачи в отдел КО МО УФК. В графе «Подтверждено» – 0,00.
Заявка на подкрепление (бюджеты).
1. Загрузка в базу доходов (в выгруженной ранее заявке проставляется сумма «Подтверждено»).
2. II этап моделирования: Определение возможности формирования платежных поручений на привлечение средств в пределах сумм «Подтверждено» с учетом соблюдения нормативов распределения по исполняемым операциям.
1
Нет
Формировать п/п?
Да
1. Окончание II этапа моделирования: расчет сумм для подкреплений с единых счетов бюджетов и формирование п/п.
Платежные поручения на перечисление средств с единых счетов бюджетов на счет 40101.
1
Прием из банка структурированных файлов ЭПД и ЭСИД за текущий операционный день, содержащих операции на зачисление средств с единых счетов бюджетов на счет 40101.

Порядок подкрепления счета 40101 за счет средств местных бюджетов, федерального бюджета для возврата излишне уплаченных налогов с единых счетов, открытых УФК по Хабаровскому краю в ГРКЦ ГУ Банка России по Хабаровскому краю

Отдел КО МО УФК

Заявка на подкрепление (бюджеты).

1. Загрузка в базу по единым счетам бюджетов.
2. Приостановление направления в банк платежных документов на списание денежных средств с единых счетов бюджетов.
3. Определение сумм, доступных для привлечения (в принятой ранее заявке проставляется сумма «Подтверждено»).
4. Выгрузка заявки с суммой, доступной для привлечения.

1. Загрузка в базу по единым счетам бюджетов.
2. Направление п/п в Банк для списания средств с единых счетов бюджетов для осуществления возврата (зачета).
3. Получение подтверждений от Банка о проведении операций.
4. Проведение дальнейших операций по единым счетам бюджетов в штатном режиме.

О.С. Батищева
Управление Федерального казначейства по Хабаровскому краю
Город Хабаровск, Россия

Порядок учета средств, поступивших напрямую на счета 40201 (40204), минуя счет 40101

Цель работы – обоснование необходимости представления уполномоченными органами информации о прямых поступлениях доходов на счета 40201 «Средства бюджетов субъектов Российской Федерации» и 40204 «Средства местных бюджетов», минуя счет 40101 «Доходы, распределяемые органами Федерального казначейства между уровнями бюджетной системы Российской Федерации» (далее по тексту – счет 40101), используемой при учете и распределении территориальными органами Федерального казначейства доходов между уровнями бюджетной системы Российской Федерации.

Бюджетным кодексом Российской Федерации установлено, что доходы от федеральных, региональных и местных налогов, сборов и иных обязательных платежей зачисляются на счета органов Федерального казначейства для их распределения между федеральным бюджетом, бюджетами субъектов Российской Федерации, местными бюджетами и бюджетами государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в соответствии с законодательно установленными нормативами[1]. Органы Федерального казначейства не позднее следующего рабочего дня после дня получения банковской выписки по счету 40101 от учреждения Центрального банка России осуществляют перечисление указанных доходов на единые счета соответствующих бюджетов.

До вступления в действие Федерального закона от 26.04.2007 г. № 63-ФЗ эта норма отражалась в Федеральных законах о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год.

Однако на практике нередки случаи ошибочного зачисления доходов напрямую на счета по учету средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов (далее по тексту – счета 40201, 40204), минуя счет 40101.

Приказом Минфина России от 16.12.2004 г. № 116н установлено, что учет и распределение поступлений между бюджетами осуществляется территориальными органами Федерального казначейства как на основании расчетных документов, прилагаемых к выписке банка по счету 40101, документов администраторов доходов (платежных поручений (сообщений, уведомлений), справок органа Федерального казначейства,

[1] Статья 40 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

уведомлений о поступлениях в иностранной валюте, так и на основании расчетных документов по поступлениям, зачисленным в бюджет, минуя счет 40101. То есть информация о поступлении доходов напрямую на счета 40201 (40204), минуя счет 40101, должна отражаться в регистрах по учету доходов (журналах, ведомостях, справках о перечисленных поступлениях в бюджет и др.), а также в бюджетной отчетности[1], представляемой ежемесячно в Федеральное казначейство.

Кто уполномочен представлять информацию о прямых поступлениях доходов на счета 40201 (40204), минуя счет 40101?

Хабаровский край – регион, получающий дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности. Поэтому на него распространялись требования Постановления Правительства Российской Федерации от 28.08.2001 г. № 631 по представлению в органы Федерального казначейства органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления информации о поступлении региональных и местных налогов и сборов, минуя счет 40101.

С введением в 2005 году института администрирования обязанность предоставления информации о поступлении доходов в бюджетную систему, в нарушение установленного порядка учета и распределения доходов, была возложена также на администраторов поступлений. В соответствии с соглашениями об информационном взаимодействии администраторы поступлений уполномочены представлять информацию о прямых поступлениях в электронном виде или на бумажном носителе в течение трех рабочих дней после дня установления факта зачисления.

Но ни администраторы поступлений, ни органы, исполняющие краевой бюджет и местные бюджеты, информации о прямых поступлениях доходов в УФК по Хабаровскому краю (далее по тексту – Управление) не представляли.

В этой связи с целью недопущения образования задолженности перед федеральным бюджетом, бюджетами государственных внебюджетных фондов и иными бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, а также с целью составления достоверной бюджетной отчетности

[1] В соответствии с приказом Минфина России от 24.08.2007 г. № 72 н указанные данные подлежат отражению в «Отчете об операциях по поступлениям в бюджетную систему Российской Федерации, учитываемым органами Федерального казначейства» (код формы – 0503153).

отделениям Федерального казначейства по Хабаровскому краю (далее по тексту – отделения), осуществляющим учет операций по кассовым поступлениям и выбытиям средств на счета 40201 (40204), было рекомендовано в случае зачисления напрямую на счета 40201 (40204) доходов, подлежащих распределению между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, учитывать их как невыясненные поступления, зачисляемые в бюджеты субъектов Российской Федерации (местные бюджеты).

Отделениям было также поручено ежемесячно по состоянию на 1 число месяца, следующего за отчетным, проводить сверку[1] путем сопоставления данных Справки о перечислении поступлений в бюджеты (в разрезе поселений), формируемой и представляемой отделом доходов Управления в отделения, с данными Ведомости по кассовым поступлениям в бюджет, формируемой отделениями и представляемой финансовому органу соответствующего муниципального образования. По результатам сверки сведения о выявленных расхождениях и их причины представлялись отделениями в отдел доходов Управления для отражения в бюджетной отчетности.

Так, по данным сверки в 2007 году, в бюджет Хабаровского края зачислены напрямую, минуя счет 40101, доходы бюджетов субъектов Российской Федерации от возврата остатков субсидий и субвенций прошлых лет из бюджетов муниципальных районов и бюджетов поселений в сумме 1,5 млн. рублей, а также произведен напрямую возврат со счета 40201 декларационного платежа на сумму 0,003 млн рублей. Согласно данным «Отчета об операциях по поступлениям в бюджетную систему Российской Федерации, учитываемым органами Федерального казначейства» по состоянию на 1 июля 2008 года в местные бюджеты напрямую зачислены дотации бюджетов поселений на выравнивание бюджетной обеспеченности в сумме 5,5 млн рублей (муниципальные образования Комсомольского, Ульчского, Амурского районов и др.).

В 2008 году согласно п. 2.3 Порядка кассового обслуживания исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов территориальными органами Федерального казначейства, утвержденного приказом Казначейства России от 22.03.2005 г. №1н (в ред. от 09.11.2007 г.) (далее – Порядок), на счета 40201 (40204) напрямую зачисля-

[1] Порядок проведения сверки отчетных данных между отделом доходов Управления и отделениями направлен в отделения письмом от 29.12.2005 г. № 07-36/12237.

ются поступления от привлечения источников финансирования дефицита бюджета, средства, выданные на возвратной основе (ссуды, кредиты), субсидии, субвенции, предоставленные из федерального бюджета, иные межбюджетные трансферты, предоставленные из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на определенные цели. Остальные доходы, отдельно не поименованные в п. 2.3 Порядка, поступают в порядке регулирования со счета 40101 (в том числе и дотации).

В том случае, если на счета 40201 (40204) поступают подлежащие зачислению на счет 40101 платежи, администратором которых является финансовый орган, эти платежи учитываются территориальными органами Федерального казначейства по кодам бюджетной классификации доходов, указанным в 104-м поле расчетных документов плательщиков. Если администратор платежей не финансовый орган, то эти платежи учитываются как невыясненные поступления[1].

В свою очередь, финансовые органы обязаны в соответствии с приказом Минфина России от 16.12.2004 г. №116н направлять в органы Федерального казначейства информацию о платежах, поступивших в бюджеты, минуя счет 40101, состоящую из:

– реестра платежей, поступивших минуя счет органа Федерального казначейства, предназначенный для учета поступлений и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации (код формы 0512205)[2];

– расчетных документов на уплату платежей в бюджет, прилагаемых к реестру платежей;

– уведомления администратора поступлений в бюджет об уточнении вида и принадлежности поступлений (далее по тексту – уведомление об уточнении).

Финансовый орган представляет уведомление об уточнении к счету 40101 в том случае, если он не администрирует ошибочно зачисленные платежи. В уведомлении об уточнении финансовый орган отказывается от этих поступлений на невыясненные поступления федерального бюджета по получателю – УФК по Хабаровскому краю (т.е. в уточненной части уведомления должны быть указаны ИНН, КПП Управления и код бюджетной классификации – 10011701010010000180).

[1] П. 2.4.3 приказа Казначейства России от 22.03.2005 г. № 1н (в ред. от 09.11.2007).

[2] Приложение № 24 к приказу Минфина России от 16.12.2004 г. № 116н (в ред. от 12.11.2007).

Если расчетные документы, от которых отказался финансовый орган, позволяют определить администратора поступлений в бюджет, то данному администратору направляется извещение о направлении платежей, поступивших в бюджет минуя счет 40101 (код формы 0512206)[1] с приложением расчетных документов для принятия решения по их уточнению (возврату).

Указанные документы представляются финансовым органом в электронном виде с применением электронно-цифровой подписи (ЭЦП). При отсутствии электронного документооборота допускается представление документов на бумажных носителях.

Взаимодействие с финансовыми органами по учету поступлений, минуя счет 40101, осуществляется специалистами отдела доходов Управления не непосредственно, а через отделы кассового обслуживания исполнения бюджетов (далее по тексту – отделы КОИБ) Управления или отделений.

Финансовый орган представляет информацию в отделы КОИБ Управления или отделений по СЭД (АРМ «Клиент-ФО») или при отсутствии технической возможности информационного обмена с применением ЭЦП – на электронных и/или на бумажных носителях (рис. 1). Информация в электронном виде должна соответствовать «Требованиям к форматам текстовых файлов, используемых для информационного взаимодействия между территориальными органами Федерального казначейства и финансовыми органами субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в части учета платежей, поступивших минуя счет органов Федерального казначейства, предназначенный для учета поступлений и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации» (версия 1.0, впервые с 2008 года).

Уполномоченный специалист отдела КОИБ Управления (отделения) принимает документы и осуществляет контроль правильности их оформления:

– наличие и корректность ЭЦП, соблюдение установленных форматов обмена информацией, соответствие справочникам (при электронном документообороте);

– наличие оформленной в установленном порядке карточки образцов подписей финансового органа, соответствие подписей в документах финансового органа образцам подписей, указанных в карточке, наличие необходимых реквизитов и правильность их заполнения (при получении документа на бумажном носителе).

[1] Приложение № 25 к приказу Минфина России от 16.12.2004 г. № 116н (в ред. от 12.11.2007).

Если контроль пройден успешно, документы дополняются при необходимости информацией из расчетных документов по поступлениям, зачисленным в бюджет, минуя счет 40101, и передаются в отдел доходов Управления для дальнейшей обработки.

Специалист отдела доходов Управления регистрирует в ППО «Центр-КС» полученную информацию. При этом автоматически формируются следующие документы: «выписка банка», «платежное поручение (доходная классификация)», «зачет доходов» с реквизитами, соответствующими уведомлению об уточнении.

Кроме того, информация о прямых поступлениях на счета 40201 (40204), минуя счет 40101, найдет отражение в аналитических регистрах по учету доходов (в ведомости учета перерасчета поступлений между бюджетами, ведомости учета внебанковских операций, Справке о перечисленных поступлениях в бюджет), а также в «Отчете об операциях по поступлениям в бюджетную систему Российской Федерации, учитываемым органами Федерального казначейства» (код формы 0503153).

В управлениях и в отделениях ведется активная работа по представлению финансовыми органами информации о поступлениях в бюджеты, минуя счет 40101: проводятся совместные совещания с участием представителей муниципальных образований Хабаровского края, осуществляется тестирование и прием в ППО «Центр-КС» указанной информации, даются консультации по ее представлению, отделениями в работу внедрен дополнительно технологический регламент «Регистрация документов для проведения внебанковских операций и осуществления возвратов» и т.д.

В целом информация о поступлениях доходов на счета 40201 (40204), минуя счет 40101, предназначена для проведения при необходимости межбюджетного регулирования, то есть перерасчета сумм между бюджетами во избежание отклонения от законодательно установленных нормативов распределения доходов.

Таким образом, своевременное и в полном объеме представление информации о прямых поступлениях в краевой бюджет и бюджеты муниципальных образований имеет важное значение для соблюдения нормативов распределения доходов, установленных законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также составления территориальными органами Федерального казначейства достоверной бюджетной отчетности по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.



Рис. 1. *Документооборот по учету прямых поступлений (финансовый орган как орган, организующий исполнение бюджета)*

Литература и источники:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 01.12.2007 г., с изм. от 06.12.2007 г.)//КонсультантПлюс.

2. Постановление Правительства от 28.08.2001 г. № 631 «Об утверждении правил взаимодействия территориальных органов Федерального казначейства с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления при учете региональных и местных налогов и сборов на счетах территориальных органов Федерального казначейства» (ред. от 02.03.2005 г.)//КонсультантПлюс

3. Приказ Минфина России от 16.12.2004 г. № 116н «Об утверждении Порядка учета Федеральным казначейством поступлений в бюджетную систему Российской Федерации и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации» (ред. от 12.11.2007 г.) // КонсультантПлюс

4. Приказ Минфина России от 24.08.2007 г. № 72н «Об утверждении инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»)//КонсультантПлюс

5. Приказ Казначейства России от 22.03.2005 г. № 1н «Об утверждении порядка кассового обслуживания исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов территориальных органов Федерального казначейства» (ред. от 09.11.2007 г.) // КонсультантПлюс

6. Руководство технолога «Аналитический учет доходов федерального бюджета и распределение в порядке регулирования доходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы Российской Федерации» (ППО «Центр-КС»).

7. Технологический регламент «Регистрация документов для проведения внебанковских операций и осуществления возвратов» (ППО «Центр-КС», ППО «СЭД»).

И.В. Воронина
Отделение по г. Хабаровску УФК по Хабаровскому краю.
Город Хабаровск, Россия

Система электронного документооборота органов Федерального казначейства с получателями средств бюджетов: опыт внедрения, проблемы и пути решения

В настоящее время органами Федерального казначейства (ФК) активно проводится внедрение системы электронного документооборота (СЭД) во взаимодействии с получателями бюджетных средств (ПБС). Использование таких систем увеличивает коэффициент полезного действия (КПД) в работе органов ФК. Это выражается в более оперативной работе по обработке платежных документов, жестком контроле процесса распределения и доведения бюджетных средств до распорядителей и получателей бюджетных средств. Основные позитивные моменты при работе через СЭД – это удаленное взаимодействие органов ФК и ПБС (в лице организаций и предприятий), т.е. передача документов осуществляется дистанционно, что повышает возможность оперативно исправлять неточности, возникшие в процессе заполнения документов. Порядок обработки электронных документов схож по структуре с обработкой бумажных носителей, изменились только инструменты, применяемые в работе. К примеру, ЭЦП – личная подпись человеком электронного документа равносильна «ручной» подписи, а прикладное программное обеспечение СЭД – это курьер, доставляющий документы.

Опыт специалистов ИТ-направления органов ФК показывает, что бывает очень трудно собрать необходимый пакет документов организаций, обслуживающихся в органах ФК. Эти трудности могут быть как объективные, так и субъективные. К первым можно отнести отсутствие технической готовности как в ракурсе нехватки офисной техники должного уровня, так и в плане несоответствия существующих линий связи современным требованиям к каналам передачи данных. Субъективные же препятствия на пути прогресса представляют собой недобросовестных сотрудников организаций ПБС, от которых можно услышать реплики подобные этим: «Раньше все было проще и лучше», «Да у нас в месяц только две платежки ходят» и т.п. Эти люди не осознают, что система электронного документооборота, как и всякая другая система, направлена на соблюдение интересов большинства. Чем больше процент тех, кто доволен

работой с ней, тем успешнее реализация системы. Но 100% удовлетворенных участников процесса не будет, так как нет идеальной системы.

Существует ряд причин, по которым затруднена работа по СЭД с ПБС. Одним из мешающих факторов можно назвать отсутствие качественного «местного» сопровождения СЭД у ПБС. Проблемные организации можно разделить на три категории.

1. *С некорректным выделением средств.* Дело в том, что ведомство при выделении средств на модернизацию инфраструктуры предприятия упускает из виду необходимость расширения штатного расписания для принятия ИТ-специалиста. В итоге средства на модернизацию техники выделяются, а обслуживать ее некому. Таким ПБС остается только заключать договоры на аутсорсинг со сторонними организациями либо справляться своими силами. Как итог при возникновении сбоев в работе, время на восстановление СЭД пропорционально расторопности «приходящих» специалистов. А так как большинство подобных подрядчиков – небольшие предприятия и для выживания стараются обзавестись как можно большим числом клиентов, то при каком-то массовом сбое в работе СЭД они просто не смогут оперативно охватить всех ПБС.

2. *С «текучкой» кадров.* В настоящий момент еще далеко не все ПБС осознают значимость ИТ-персонала и, как следствие, заработная плата у ИТ-специалистов оставляет желать лучшего. В связи с этим на таких «нехлебных» местах происходит частая смена исполнителей. Как правило, туда приходят студенты либо начинающие специалисты без опыта работы, и каждый «наступает на те же грабли», что и предыдущий. И, как следствие, КПД у таких людей в СЭД не на высоте.

3. *«Мучители техподдержки».* Прискорбно осознавать, но еще существуют ПБС, у которых нет возможности отнести себя к 1 или 2 категориям. Денег на заключение договора на аутсорсинг им не выделяется и штатной единицы не вводится. Эти организации участвуют в СЭД, как и все, но при этом генерируют такое количество обращений как в службу технической поддержки, так и ИТ-специалистам органов ФК, что зачастую приводит к трате большого количества энергии и времени на объяснение элементарных рядовых моментов.

От реализации решений, возникающих в работе проблем напрямую зависит успех СЭД. Данную задачу должна обеспечивать служба технической поддержки. Специалисты органов ФК успешно взаимодействуют со специалистами технической поддержки казначейской СЭД (ОТР2000). Совместная работа заключается в обнаружении и своевременном доведении ошибок СЭД до ОТР2000, сотрудники которой обеспечивают их исправление.

О носителях информации. В дискетах формата 1,44 используется принцип магнитной записи информации, что делает их крайне ненадежными в наш век электроники. Дискеты подвержены потере информации при попадании под действие электромагнитного поля. Источником его может быть как обычный магнит, так и разные бытовые приборы (сотовый телефон, любое устройство с акустической системой), даже поездка в трамвае или троллейбусе может стать для информации фатальной. Однако, при всей такой ненадежности, этот тип носителя является самым распространенным в СЭД и применяется для хранения закрытого ключа электронно-цифровой подписи (ЭЦП). Использование дискет приводит к тому, что носители выходят из строя гораздо раньше, чем истекает срок действия сертификата ЭЦП, и, как следствие происходит досрочная замена сертификата. В итоге из-за использования дискет сотрудники органов ФК и ПБС, занятые при оформлении, изготовлении, выдаче и получении сертификатов, делают «дурную работу», которой можно избежать при применении носителей других типов. В настоящее время получили широкое применение такие носители информации, как флэшки, карты памяти разных типов. К примеру, на носитель информации FLASH-типа тоже можно записать закрытый ключ ЭЦП и он будет работать (доказано опытным путем), но предпочтение, вероятно в силу привычки, отдается дискетам. Имеется еще программно-аппаратный комплекс «Соболь», который также можно использовать для работы с ЭЦП, но его стоимость в сравнении с указанными ранее носителями достаточно высока (примерно 4000 руб.), и, как правило, организации даже не рассматривают возможность его использования. Хотя в органах ФК он находит широкое распространение.

Теперь о проблемах канала передачи данных между органами ФК и ПБС. Это одно из слабых мест СЭД. Если нет связи, обмен данными затруднен. Как альтернатива в СЭД предусмотрена выгрузка/загрузка шифрованной информации посредством носителей информации. Но при

использовании этого варианта теряется наиважнейшее преимущество СЭД – оперативность при устранении неточностей заполнения документов, т.к. представителю ПБС приходится лично ездить (ходить) в орган ФК для передачи информации. Отсутствие основного канала передачи данных на сегодняшний момент можно заменить резервным каналом, используя системы сотовой связи, однако здесь вновь встает проблема выделения средств на приобретение телефона и абонентского комплекта у ПБС.

Программное обеспечение – это основной инструмент работы в СЭД. От надежности используемых программ, а также от правильной реализации в них механизма хождения и обработки документов напрямую зависит эффективность СЭД. Программное обеспечение, на котором реализована работа казначейской СЭД, хоть и далеко от совершенства, но позволяет реализовывать задачи, поставленные перед органами ФК России. Как и всякая приличная СЭД, она модернизируется и обновляется, с каждым новым шагом добавляется ее функционал и производительность.

Вывод из всего вышесказанного можно сделать следующий – *для увеличения эффективности работы СЭД необходимо:*

1. Обеспечение ПБС постоянным техническим персоналом, а также тщательное изучение участниками СЭД инструкций и материалов.
2. Индивидуальный подход к организации канала передачи данных для каждого ПБС, не пренебрегая сотовой связью. А для этого должно быть обеспечено целевое выделение средств со стороны распорядителей на основании заявок от ПБС.
3. Использование карт памяти для хранения и работы с ЭЦП.

Т.В. Ралко
Управление Федерального казначейства по Хабаровскому краю
Город Хабаровск, Россия

Этапы работы по осуществлению внутреннего контроля в Управлении Федерального казначейства по Хабаровскому краю, его структурных подразделениях и отделениях

Для эффективной и качественной реализации полномочий, возложенных на Управление Федерального казначейства по Хабаровскому краю (далее по тексту – Управление), необходимо осуществление такой управленческой функции, как контроль деятельности структурных подразделений и отделений.

Проведение контрольных мероприятий осуществляется Отделом внутреннего контроля Управления в соответствии с утвержденным годовым планом проведения комплексных проверок, годовым планом контрольной и экономической работы Управления, решениями коллегии Управления, а также на основании отдельных поручений руководителя Управления и его заместителей.

Для реализации задач, поставленных перед Управлением Федерального казначейства, Отделом внутреннего контроля Управления (далее по тексту – Отдел) контрольные мероприятия проводятся, как правило, в виде комплексных документальных проверок, осуществляемых в режиме последующего контроля и в соответствии с планом проведения контрольных мероприятий.

Однако изменения нормативной правовой базы, применение новых технологических процессов обусловили необходимость применения в большем объеме других форм и методов контроля: проведение тематических проверок, т.е. проверок определенного направления деятельности или конкретного процесса, камеральных проверок, т.е. проверок, проводимых на основании предоставленных документов, а также повторных проверок для осуществления контроля за устранением выявленных ранее нарушений и недостатков. Как правило, запланировать такие проверки не всегда представляется возможным, поэтому они проводятся вне плана. Так, например, в 2007 году с участием специалистов Отдела проведено 81 контрольное мероприятие, в том числе все запланированные проверки отделений и отделов Управления и, кроме того, 31 внеплановая проверка.

В целях осуществления ведомственного контроля за деятельностью структурных подразделений Управления и отделений приказом УФК по Хабаровскому краю от 03.07.2007 г. № 141 утверждены Правила проведения проверок, которые систематизируют порядок проведения контрольных мероприятий Управлением. В свою очередь, структурные подразделения Управления (отделы и отделения), руководствуясь вышеуказанными Правилами, разрабатывают различные документы, регламентирующие деятельность по проведению внутренних проверок.

В ходе проверки можно выделить три основных этапа ее проведения:

1. Подготовительный этап.
2. Проведение проверки.
3. Оформление и реализация результатов проверки.

Проведению комплексной проверки в отделениях предшествует *подготовительный период*, в ходе которого изучаются имеющиеся отчетные и статистические данные и другие материалы, характеризующие деятельность подлежащего проверке отделения. С учетом полученной по результатам проведенной подготовительной работы исходной информации анализируется программа проверки. Любое контрольное мероприятие проводится на основании программы проверки. Результаты проверки во многом зависят от того, как составлена программа проверки. Анализ материалов проверок показал, что чем подробнее составлена программа проверки, тем полнее и подробнее о проведенном контрольном мероприятии подготовлен итоговый документ проверяющего – справка проверки. Это особенно важно тогда, когда материалы контрольного мероприятия используются другими специалистами при подготовке отчетов и материалов по их реализации.

В ходе проверки проверяющий знакомится с актами проверок (справками) уже проведенных ранее внутренних проверок, материалами проверок органов государственного финансового контроля, распорядителей (получателей) средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также материалами по устранению выявленных этими проверками нарушений.

Проводя контрольные действия, проверяющий получает необходимые и достаточные доказательства состояния деятельности по прове-

ряемому направлению. Под доказательствами понимаются документы и другая соответствующая информация, на которой основывается мнение проверяющего при формулировке выявленных фактов в справке.

Источниками получения доказательств могут быть:
- первичные учетные документы, регистры бухгалтерского учета, бухгалтерская отчетность;
- результаты анализа функциональной деятельности, результаты анализа на основе сопоставления одних документов с другими, а также сопоставление документов или данных объекта проверки с документами или данными третьих лиц;
- результаты инвентаризации имущества или комплектации оборудования;
- материалы арбитражных или судебных дел;
- устные пояснения должностных лиц проверяемого объекта и третьих лиц.

Доказательства должны быть получены в письменном, а не в устном виде. Это повышает их ценность. Доказательства должны быть достаточными, надлежащими и имеющими отношение к делу. Доказательства отражаются в рабочей документации в виде таблиц, заполненных бланков, записей и т.п.

При планировании, организации и проведении проверки ее руководитель, а также проверяющие ведут рабочую документацию, в которой отражается вся полученная информация.

Рабочая документация предназначена для:
- документального отражения хода проведения проверки;
- обеспечения эффективности и качества контроля;
- подготовки актов;
- обеспечения возможности другим лицам проверить качество проведенных контрольных действий.

Рабочая документация позволяет накапливать материал для оформления итоговых документов контрольного мероприятия. Кроме того, она позволяет проверять качество проведенной проверки.

К рабочей документации контрольного мероприятия относятся:

- план и программа проверки;
- описания использованных контрольных действий и их результатов;
- объяснения, пояснения проверяемых должностных лиц;
- копии, в том числе фотокопии, документов проверяемого объекта;
- описания системы внутреннего контроля и организации бухгалтерского учета;
- аналитические документы проверяющих;
- другие документы.

Рабочая документация может быть создана самими проверяющими либо получена от должностных лиц проверяемого объекта или от третьих лиц.

Сведения, включенные в рабочую документацию, должны быть изложены ясно и по содержанию и по форме и не допускать различных толкований, кроме того, они являются конфиденциальными и не подлежат разглашению. Документы, входящие в рабочую документацию, должны, как правило, содержать ссылку на источник сведений, включенных в них.

По результатам проверки руководитель группы проверяющих готовит акт в трех экземплярах, составленный на основании справок специалистов группы проверяющих. Итоговым документом внутренних проверок в структурных подразделениях Управления, как правило, является справка проверки. Проведенный оперативный мониторинг содержания материалов проверок показывает существенное повышение их качества. Однако останавливаться на достигнутых результатах нельзя. Необходимо стремиться к точности изложения материала по выявленным нарушениям и обоснованному изложению этих нарушений применительно к законодательству Российской Федерации.

В заключении проведения комплексной проверки руководитель группы проверяющих проводит совещание, на котором все участники процесса, как проверяющие, так и проверяемые, могут высказаться и обменяться мнениями.

Необходимо отметить, что результаты проверок, включая рабочую документацию, рассматриваются на заседании Контрольного совета УФК по Хабаровскому краю. В 2007 году было проведено 14 заседаний, в ре-

зультате которых получена объективная оценка деятельности проверенных отделений по выполнению возложенных на них функций.

По итогам рассмотрения результатов комплексной проверки готовится Заключение, в котором отражается выборка нарушений и даются рекомендации по их устранению. В качестве механизма контроля за исполнением рекомендаций, указанных в Заключении, может служить проведение повторной проверки. В целях обеспечения качества контроля в состав группы проверяющих должны включаться специалисты, участвовавшие в первоначальной проверке.

По итогам любого контрольного мероприятия руководитель проверяемого структурного подразделения Управления либо руководитель отделения обязан организовать работу по устранению выявленных нарушений и недостатков с составлением Плана устранения недостатков (нарушений), выявленных в ходе контрольного мероприятия. По результатам проведенных мероприятий по устранению нарушений (недостатков) комплексной проверки составляется Отчет об устранении нарушений (недостатков), который направляется в Отдел внутреннего контроля Управления для анализа проведенной работы.

По результатам внутренней проверки составляется Докладная записка либо Отчет на имя руководителя о завершении запланированных мероприятий по устранению нарушений (недостатков) и снятии с контроля реализации материалов внутренней проверки.

В завершение своей работы хочу отметить, что основным принципом построения в структурных подразделениях Управления и отделениях внутреннего контроля является ответственность и разделение полномочий. Распределение обязанностей между работниками и установление границ их ответственности существенно снижает возможность совершения ошибок. В этой связи важную роль играет, *во-первых,* организация документооборота, *во-вторых* – четкое распределение и закрепление конкретных обязанностей за работниками таким образом, чтобы обеспечить руководителем, главным бухгалтером отделения, начальниками структурных подразделений и ответственными исполнителями контроль документов по операциям, выполняемым другими работниками. Таким образом, создается вертикаль полномочий и ответственности, которая позволяет осуществить процесс внутреннего контроля на уровне сотрудника, структурного подразделения и руководства.

И последнее, на что следует обратить внимание при проведении контрольных мероприятий, – это осуществление информационной деятельности. Результаты проверок Управлением обобщаются в Обзорных письмах и направляются структурным подразделениям и отделениям. Целесообразность такой работы очевидна, и результаты проверок показывают, что отделы Управления и отделения используют обзорную информацию для самоконтроля.

Регулярное предоставление результатов контрольной деятельности в порядке отчетности, подготовка соответствующих документов информирующего характера, а также предложений, направленных на совершенствование деятельности в целом, – все это дает возможность предупредить ошибки, а это лучше, чем их потом исправлять.

В.А. Борзова
Управление Федерального казначейства по Хабаровскому краю. Город Хабаровск, Россия

Организация внутреннего контроля по учету операций при кассовом обслуживании исполнения бюджетов субъектов и муниципальных образований в отделениях Федерального казначейства

Процесс совершенствования комплексного регулирования организации бюджетного процесса на всех уровнях бюджетной системы обуславливает актуальность усиления внимания к организации внутреннего контроля в отделах бюджетного учета и отчетности органов Федерального казначейства. В настоящей работе вопросы организации внутреннего контроля рассмотрены на примере такого направления, как учет операций при кассовом обслуживании исполнения бюджетов субъектов и муниципальных образований в отделениях управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации.

В целях повышения степени прозрачности бюджетного процесса и предотвращения фактов нарушений и недостатков в деятельности территориальных органов Федерального казначейства приоритетной задачей становится развитие системы внутреннего контроля по следующим основным направлениям: методическое обеспечение, процессный подход к проведению контрольных мероприятий, а также контроль и аудит исполнения процессов, установленных технологическими регламентами, доведенными Федеральным казначейством. Что касается методических разработок, то на данный момент до территориальных органов доведены рекомендации Центрального аппарата Федерального казначейства по контролю проведения и учета операций по кассовым поступлениям в бюджетную систему Российской Федерации и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации (письмо Федерального казначейства от 07.11.2007 г. № 42-7.1-15/6.3-389). Очевидна необходимость методических комментариев и по вопросам внутреннего контроля по учету операций при кассовом обслуживании исполнения бюджетов субъектов и муниципальных образований.

В зависимости от времени проведения внутренний контроль можно подразделить на предварительный, текущий и последующий.

Предварительный контроль осуществляется до совершения финансовых операций, на стадии принятия управленческих решений. Текущий контроль, как понятно из названия, осуществляется на стадии совершения финансовых операций по формированию, распределению и использованию государственных финансовых ресурсов. Последующий

контроль осуществляется уже по итогам совершения финансовых операций путем анализа и ревизии (проверки) финансовой и бухгалтерской документации проверяемого объекта.

Процедуры внутреннего контроля следует осуществлять с использованием функций и операционных возможностей ППО «Центр-КС-край» и типовых алгоритмов Microsoft Excel, Microsoft Access. Период, сроки контрольных мероприятий и объемы выборки определяются исходя из объемов предстоящих работ, вытекающих из задач проверки и особенностей проверяемого объекта.

Внутренний контроль процесса работы специалистов отдела бюджетного учета и отчетности отделений управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации по направлению «Учет операций при кассовом обслуживании исполнения бюджетов субъектов и муниципальных образований» включает в себя следующие технологические этапы:

Этап 1. Контроль порядка формирования пакета документов операционного дня и регистров бюджетного учета.

Предварительный контроль на указанном этапе включает проверку настройки справочников раздела «План счетов» ППО «Центр-КС-край» требованиям нормативных актов всех уровней в целях корректного отражения операций в регистрах бюджетного учета и составляемых формах отчетности, например:

при внесении изменений в бюджетную классификацию и, как следствие, возникновении необходимости в реформации Главной книги;

при подготовке к открытию и закрытию базы в начале/конце финансового года.

Текущий контроль включает:

1. Контроль порядка формирования пакета документов дня и корректности обработки документов в ППО «Центр-КС-край» состоит из:

проверки наличия оправдательных документов, подтверждающих правомерность внесения бухгалтерских записей в журнал по прочим операциям за обрабатываемый операционный день и соответствие их оформления действующим требованиям. Особое внимание следует уделить исполнению требований приказа Минфина РФ от 21.09.2004 г. № 85Н (ред. от 02.05.2006 г.) «О порядке обеспечения наличными деньгами получателей средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» и комментирующих его писем Федерального казначейства, управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации, Тех-

нологического регламента согласно «Регламенту проведения кассовых расходов по обеспечению наличными денежными средствами получателей бюджетных средств» (наличие и корректность приложенных к пакету документов справок ф. 0504833 и подтверждающих их документов);

проверки соответствия пакета документов дня на бумажном носителе документам, находящимся в обработке, а также проверки корректности простановки операций в автоматическом режиме, отсутствия факта непростановки бухгалтерских проводок на документах, находящихся в обработке с датой проводки – текущий операционный день.

Рассмотрим вариант проверки на примере счета № 40204180050. С этой целью в ППО «Центр-КС-край» загружаем «Общий просмотр» с использованием фильтров: счет бюджета – 40204180050; дата проводки. Фильтруем по операции и обращаем внимание на документы без проводок, после чего анализируем документы на предмет:

соответствия проводке и используемому коду бюджетной классификации (для чего подтягиваем в обозреваемую часть *общего просмотра* графы, отражающие доходную, расходную КБК и БК источников);

отсутствия фактов занесения в документы нулевых компонентов КБК;

корректного заполнения КБК (например, отсутствия фактов занесения кодов расходной бюджетной классификации в графу *код источника*, что может повлечь некорректное формирование Отчета по кассовым поступлениям и выбытиям – ф. 0503151, Консолидированного отчета по кассовым поступлениям и выбытиям – ф. 0503152).

Далее устанавливаем фильтр: Дебет счета 120302, подбиваем сумму и сверяем с Кредитом по выписке банка по счету № 40204180050. Повторяем процесс с Кредитом счета 120302. Обозначенные мероприятия подтверждают соответствие обработки документов банковской выписке.

Кроме того, следует отфильтровать *общий просмотр* по документу и обратить внимание на отражение внутренних внебанковских операций; сверить их общую сумму, подбив ее в обработке, с суммой, отраженной в справке ф. 0504833, подшитой к пакету документов дня.

Осуществление названных процедур позволяет судить о правильности отражения проведенных в бюджетном учете операционного дня операций и, в случае отсутствия несанкционированных вмешательств в обработанные документы, снижает риск формирования некорректных регистров и форм бюджетной отчетности.

2. Контроль формирования регистров бюджетного учета.

В связи с внедрением Технологического регламента «Регистрация проводок по счетам Главной книги и закрытие операционного дня» функции по формированию такого регистра учета операций по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов субъектов муниципальных образований, как Многографная карточка (ф. 0504054), возложены на отделы платежей. Тем не менее в зоне ответственности отдела бюджетного учета и отчетности является проверка регистров, как переданных в отдел, так и сформированных специалистами отдела (Журнал по прочим операциям – ф. 0504071), Главная книга (ф. 0504072), Сводный реестр поступлений и выбытий средств бюджета (ф. 0511009), Ведомость учета внутренних расчетов между органами, осуществляющими кассовое обслуживание исполнения бюджета (ф. 0504061).

Контроль состояния аналитического учета состоит в:

1) проверке соответствия сохраненных в электронном виде либо распечатанных на бумажном носителе регистров формам, утвержденным приказом Министерства финансов РФ от 23 сентября 2005 г. № 123н «Об утверждении форм регистров бюджетного учета»; [проверке] заполнения всех полей, предусмотренных к заполнению унифицированной формой; подписания регистров;

2) контроле правильности применения счетов бюджетного учета, применения действующей бюджетной классификации;

3) проверке соответствия взаимосвязанных показателей регистров аналитического учета и отчетности между собой. Одним из вариантов проверки может служить контрольный пример по счету № 40204180050.

Таблица 1.

Соотношение взаимосвязанных показателей регистров аналитического учета операций по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов субъектов муниципальных образований

Отчетный период	Выписка из лицевого счета 40204180050 (выписка банка)	Сводный реестр поступлений и выбытий	Главная книга				Данные отчета ф. 0503152		
			Остаток счета 120302510	Остаток счета 120302510	Остаток счета 120302510	Остаток счета 120302510	Остаток к заполнению строки 710 (гр. 4+гр. 6-гр. 7)	Остаток к заполнению строки 710 (гр. 4+гр. 6-гр. 7)	Остаток к заполнению строки 710 (гр. 4+гр. 6-гр. 7)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
на 01.01.2008 г.									
на 01.02.2008 г.									
—»—									
на 01.01.2009 г.									

Последующий контроль в целях перепроверки включает процедуры, относимые к текущему контролю. Кроме того, как вариант можно осуществить проверку соответствия сохраненных в электронном виде либо распечатанных на бумажном носителе регистров регистрам, сформированным в ППО «Центр-КС-край», и в случае обнаружения расхождений при одинаковых настройках выявить причины формирования регистров не в автоматическом режиме, устранение которых – залог снижения риска возникновения нарушений бюджетного учета и отчетности.

Этап 2. Контроль составления периодичной отчетности по операциям по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов субъектов муниципальных образований.

Предварительный контроль на указанном этапе включает проверку соответствия настроек требованиям нормативных актов (например, в Отчете об использовании субсидий (субвенций), предоставленных из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации и местным бюджетам, – ф. 0521427 в Навигаторе «настройки»–«настройки» для корректности формирования необходимо отметить подконтрольные и неподконтрольные коды дополнительной классификации, перечень которых меняется в связи с внесением изменений в нормативные акты).

Текущий контроль заключается в проверке готовности базы данных для формирования отчетности, на что влияют такие мероприятия, как обработка специалистом учета последнего операционного дня в отчетном периоде, занесение сумм в пути, визуальный просмотр обработки документов за отчетный период (на предмет ошибок, а также, например, на предмет заполнения в ППО «Центр-КС-край» в обработанных документах наименования бюджета, что влияет на попадание данных в Баланс по операциям кассового обслуживания исполнения бюджета – ф. 0503150).

Контроль составления отчетов сопровождается проверкой соблюдения требований, предъявляемых к составлению бюджетной отчетности, в том числе на предмет:

– отражения операций по поступлению и выбытию средств в учете операций по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов субъектов муниципальных образований по действующим кодам бюджетной классификации, утвержденным приказом Минфина РФ от 24.08.2007 г. № 74н (требования Отчета по кассовым поступлениям и выбытиям – ф. 0503151, Консолидированного отчета по кассовым поступлениям и выбытиям – ф. 0503152);

– отсутствия кодов с необнуленными ведомствами и администраторами поступлений в первом разделе Консолидированного отчета по кассовым поступлениям и выбытиям – ф. 0503152 (для чего в отчете формата Excel, используя функцию «Автофильтр», задаем условие код дохода ≠ 000???????????0000??? и проверяем наличие таких кодов).

В момент отправки отчетов необходимо проверить соответствие текстового и табличного вариантов отчета, соответствие требованиям текстовых форматов файлов, правильное отражение информации в комментариях к отчетам.

Последующий контроль включает проверку по элементам текущего контроля. Помимо этого, возможно использование такого метода, как составление, с использованием данных электронной почты отделений управлений Федерального казначейства, Справки, которая может иметь вид, представленный в таблице 2.

Таблица 2

Справка
о соблюдении сроков предоставления бюджетной отчетности с отклонениями и количеством корректировок по данным электронного архива ОФК за 20__ год

Баланс по операциям
кассового обслуживания исполнения бюджета – ф. 0503150

Отчетная дата	Срок сдачи	Дата представления	Коррекция 1	Коррекция 2	Коррекция 3	Отклонение в днях
1	2	3	4	5	6	7

Н.Ю. Леонтьева
Управление Федерального казначейства по Хабаровскому краю.
Город Хабаровск, Россия

Вопросы прохождения государственной гражданской службы в части формирования кадрового резерва в органах Федерального казначейства Хабаровского края

Позвольте начать свое выступление с краткого исторического экскурса. В морской войне США и Японии после Перл-Харбора наблюдались два разных подхода к летчикам: 98% сбитых японцами американцев подбирались в океане благодаря целенаправленной системе, японцы, напротив, особо не искали своих, а просто готовили новых камикадзе. В итоге к концу войны в одном из главных морских сражений в воздухе встретились по 1200 самолетов с каждой стороны, примерно одинакового качества, но с той разницей, что у США 90 % летчиков имели большой боевой опыт и многие были неоднократно сбиты, а у японцев – новые. Итог: за один день США потеряли 67 самолетов, а Япония – более 800.

Так что надо беречь и растить собственных качественных специалистов, для чего и происходит формирование кадрового резерва в органах Федерального казначейства Хабаровского края, что является одним из приоритетных направлений в работе отдела кадров Управления.

Кадровый резерв представляет собой сформированную на конкурсной основе категорию государственных гражданских служащих и лиц, не состоящих на государственной гражданской службе, отвечающих специальным требованиям и потенциально способных и профессионально подготовленных к эффективному исполнению должностных обязанностей на «резервной» должности.

Основное предназначение деятельности по управлению кадровым резервом определяется исходя из определения основных целей данной работы. Современные теоретики и практики, исследующие вопросы кадрового резерва, приводят различные формулировки.

В работе авторов В.В. Травина и В.А. Дятлова определено, что «работа с кадровым резервом направлена прежде всего на совершенствование развития персонала, его профессионального роста и построения карьеры».

А.Я. Кибанов определяет цель резерва как «подготовку кандидатов на плановой, научно обоснованной программе к замещению вакантных должностей, рациональное использование резервистов на различных направлениях и уровнях в системе управления».

Ряд авторов определяют цель кадрового резерва как прогнозирование персональных продвижений работников, их последовательность и комплекс сопутствующих им мероприятий.

Зарубежные авторы, как правило, рассматривают процесс организации кадрового резерва через управление карьерой. Так, например, утверждается, что «планирование и развитие карьеры необходимо для постоянной эволюции рабочей силы и для успеха как организации, так и сотрудников». Некоторые авторы предлагают при определении целей управления профессиональной карьерой выделить ее организационную и профессиональную составляющие. *При этом целями организации являются:*

– эффективное использование персонала для достижения целей организации;

– своевременное обеспечение организации необходимым персоналом требуемого количества и качества;

– создание эффективных стимулов для мотивации и развития персонала;

– обеспечение стабильности состава персонала за счет повышения мотивации и лояльности сотрудников, которые связывают свою деятельность с данной организацией, что снижает текучесть кадров.

У работников организации к основным целям можно отнести:

– достижение более высокого социального и должностного статуса, что позволит обеспечить более высокую оплату труда;

– повышение удовлетворенности профессиональной деятельностью за счет получения содержательной и адекватной профессиональным интересам и склонностям работы;

– повышение конкурентоспособности на рынке труда за счет развития профессиональных способностей, получения опыта и увеличения личной «капитализации» (увеличение собственной ценности на внешнем рынке труда).

Основными целями создания кадрового резерва в Управлении Федерального казначейства по Хабаровскому краю являются:

– необходимость оперативного замещения вакантных должностей государственной гражданской службы;

– подготовка лиц к деятельности на руководящих должностях;

– сокращение периода адаптации сотрудников при назначении их на вышестоящие вакантные должности.

Основные принципы формирования кадрового резерва:

– объективность оценки профессиональных, деловых и личных качеств кандидатов, результатов их служебной деятельности;

– создание условий для профессионального роста кандидатов на выдвижение, результативного исполнения ими должностных обязанностей;

– согласие кандидата на включение в кадровый резерв и его подготовку;

– системность, плановость и открытость в работе с кадровым резервом.

Основными документами, регламентирующими порядок формирования и подготовку кадрового резерва являются:

– Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;

– Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации».

В настоящее время сложилась ситуация, когда правовые нормы о кадровом резерве, установленные Федеральными законами «О системе государственной службы Российской Федерации» и «О государственной гражданской службе Российской Федерации», пока не получили своего развития в соответствующих федеральных подзаконных нормативных правовых актах. До сих пор не издан предусмотренный Федеральным законом № 79-ФЗ Указ Президента Российской Федерации, устанавливающий порядок формирования кадрового резерва на федеральной гражданской службе для замещения вакантных должностей федеральной гражданской службы в федеральном государственном органе или его аппарате, а также регламентирующий иные вопросы, связанные с развитием и использованием кадрового резерва на федеральной государственной гражданской службе. Скорейшее принятие такого указа и должно устранить существующий пробел в правовом регулировании вопросов формирования и развития кадрового резерва.

В целях оптимизации работы в Управлении Федерального казначейства по Хабаровскому краю было разработано Положение по формированию и подготовке кадрового резерва государственных гражданских

служащих Управления Федерального казначейства по Хабаровскому краю, утвержденное приказом от 09. 02.2007 г. № 25. В апреле 2008 года приказом УФК № 96 в него внесены изменения и дополнения. Также стоит упомянуть и о создании в апреле 2008 года постоянно действующей комиссии Управления, призванной организовывать работу с кадровым резервом для своевременного замещения вакантных должностей, совершенствования деятельности по подбору кадров, привлечения граждан на гражданскую службу.

В июне 2008 года кадровый резерв был сформирован по новому принципу – без указания конкретных отделов – и получил название «Единый кадровый резерв», в него зачислено 80 специалистов, из них 33 человека являются специалистами отделений.

Вместе с тем продолжает функционировать сформированный в течение 2007 года кадровый резерв по отделам Управления и на должности руководителей и заместителей руководителей отделений (так называемый старый резерв).

В настоящее время в УФК по Хабаровскому краю действуют две основные схемы формирования кадрового резерва:

1) непосредственное зачисление в резерв по итогам конкурса на формирование кадрового резерва;

2) включение в кадровый резерв участников конкурса на замещение вакантной должности, которым отказано в назначении на вакантную должность, но которые по квалификационным требованиям могут быть включены в кадровый резерв.

Дополнительным способом формирования резерва является проведение аттестации, по результатам которой аттестационная комиссия может рекомендовать государственного служащего в кадровый резерв в порядке должностного роста.

Кроме того, в соответствии с действующим законодательством кадровый резерв формируется в случаях приостановления служебного контракта по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон:

a. в связи с призывом гражданского служащего на военную службу или направлением его на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу;

b. в связи с восстановлением на службе гражданского служащего, ранее замещавшего эту должность гражданской службы, по решению суда;

c. в связи с избранием или назначением гражданского служащего на выборную должность в государственный орган, избранием его на выборную должность в орган местного самоуправления либо избранием его на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза;

d. в связи с наступлением чрезвычайных обстоятельств, препятствующих продолжению отношений, связанных с гражданской службой (военных действий, катастрофы, стихийного бедствия, крупной аварии и т.д.).

В этих случаях служебный контракт приостанавливается, гражданский служащий освобождается от замещаемой должности гражданской службы, остается в соответствующем реестре гражданских служащих и включается в кадровый резерв.

После зачисления в кадровый резерв практикуется составление «резервистом» индивидуального плана и его планомерное выполнение, а также отчетность о выполнении.

Приветствуется, когда специалист, включенный в кадровый резерв, уделяет внимание в своей деятельности:

– участию в проведении конкретных мероприятий, подготовке проблемных вопросов, выработке самостоятельных предложений и внедрении их в жизнь;

– обобщению и передаче передового опыта, оказанию практической помощи;

– стажировке;

– участию в конференциях;

– участию в комплексных проверках деятельности отделений, во внутренних проверках;

– дополнительному изучению экономической литературы и литературы в сфере управления и т.д.

Кадровая служба, в свою очередь, фиксирует достижения резервиста в его индивидуальной карточке для облегчения последующего выбора при появлении вакантной должности и наличии на нее нескольких претендентов.

В течение 2007 – первого полугодия 2008 года все резервисты Управления (старый резерв) – а это 85 человек на ведущие и старшие долж-

ности УФК по Хабаровскому краю и 35 человек на руководящие должности в отделениях – дважды были заслушаны по вопросу реализации индивидуальных планов за 2007 год и по планируемым мероприятиям на 2008 год.

В течение 2007 – первого полугодия 2008 года назначен из резерва в УФК по Хабаровскому краю 21 человек, что составляет 25 % от резерва, созданного в 2007 году, на должности руководителей и заместителей руководителей отделений – 3 человека, что составляет 9 %.

Прошли курсы повышения квалификации в 2007–2008 годах 45 резервистов Управления (53 % от числа резервистов Управления) и 19 резервистов на руководящие должности отделений (55 %).

Прошли стажировку в других отделах или отделениях из резервистов Управления 32 человека (38 %), из резерва на руководящие должности в отделениях 27 человек (77 %).

Хочу еще раз обозначить позицию отдела кадров УФК по Хабаровскому краю в отношении работы с кадровым резервом. Каждый должен понимать, что нахождение в кадровом резерве – это не то, что «выжмет» руководитель или отдел кадров из резервиста, а те изменения, которые происходят в самом резервисте. То есть в резерв приходят, чтобы измениться. Наша общая задача – чтобы резервист стал еще более востребованным в нашей системе. Поэтому качество подготовки резервиста у нас полностью определяется тем, насколько растет конкурентоспособность наших резервистов, а она связана с несколькими моментами:

а) его квалификацией, то есть тем, что он умеет;

б) его качеством бойца (что иногда более важно).

Он должен уметь бороться, добиваться поставленных целей и т.д. Из того, что он хорошо знает прикладную программу или свою роль по технологическому регламенту, никак не следует, что он добьется резервной должности. Для того чтобы добиваться, нужно быть серьезной личностью. В процессе подготовки кадрового резерва должно использоваться очень много технологий, которые развивают личностные характеристики.

Некоторые навыки не так важны, гораздо важнее личностные качества: умение работать в коллективе, лидерские качества, креативность, умение создавать что-то новое, уверенность в себе (без уверенности в себе человек никогда ничего не добьется!), умение четко формулировать свою цель, это все не столько квалификация, сколько развитие личности.

Таким образом, стремление к совершенству, развитию каждого сотрудника будет положительно отражаться на качестве работы нашей системы в целом. Итак, растите и развивайтесь.

И.В. Фисуненко
заместитель руководителя Отделения по Ванинскому району УФК по Хабаровскому краю

Об исполнении индивидуального плана за 2007 год – первое полугодие 2008 года и планировании работы в 2008 году специалиста, состоящего в кадровом резерве

Почти 12 лет я работаю в Отделении Федерального казначейства по Ванинскому району, из них 10 лет – в должности заместителя руководителя. За период своей работы мне пришлось курировать почти все направления деятельности казначейства: контрольно-ревизионную работу, операционную, платежи, учет и отчетность и вот уже более двух лет осуществляю контроль за расходами по кассовому исполнению бюджетов всех уровней и учету внебюджетных средств.

По итогам проведенного конкурса приказом руководителя УФК по Хабаровскому краю 2 апреля 2007 года я зачислена в кадровый резерв на ведущую должность – руководителя Отделения по Ванинскому, Советско-Гаванскому и пос. Заветы Ильича районам.

Исполнять обязанности руководителя Отделения, правда временно, мне не привыкать, т.к. данная обязанность закреплена правом первой подписи и должностным регламентом. За периоды исполнения обязанностей руководителя особых проблем с организацией работы не возникало, но морально, честно говоря, тяжело – чувствуешь груз возложенной ответственности, поэтому и решение о подаче заявления в кадровый резерв далось нелегко.

Одной из приоритетных своих обязанностей я считаю формирование, ведение и хранение юридических дел клиентов Отделения и ведение Книги регистрации лицевых счетов. Инструкция 142н – моя настольная книга. С формирования юридического дела клиента начинается работа казначейства по кассовому исполнению бюджетов. Это очень серьезная и большая работа, которая требует особого внимания и знания не только нормативных документов Минфина и Федерального казначейства, но и правовых актов. Сколько пришлось открывать, переоформлять и закрывать счетов в прошлом году и начале текущего года клиентам краевого и местных бюджетов – разнообразие источников финансирования, Со-

глашений, всевозможные бесконечные реорганизации, и везде свои нюансы заполнения и заверения предоставляемых документов! Спасибо за помощь юристам и отделу ВФР УФК.

С октября 2007 года ведется большая работа по открытию внебюджетных счетов получателям средств местных бюджетов: это и проведение совещания, и личные переговоры с начальником Финансового управления и главами каждого поселения, а результат – на сегодняшний день открыто 30 лицевых счетов по бал. счету 40703. По каждому муниципальному образованию разработаны Соглашения о проведении и учете операций и Регламенты о порядке и условиях обмена информацией Отделения с получателями средств местных бюджетов по бюджетным и внебюджетным счетам. В начале года немало усилий (казалось бы, ну что сложного?) было приложено по составлению и предоставлению Финуправлением Перечня главных распорядителей, распорядителей и получателей средств местных бюджетов. В итоге Перечень составила сама, а руководство Финансового управления подписало.

С июля прошлого года ведется огромная, занимающая много времени работа по внедрению Технологических регламентов. Поначалу было тяжело из-за непонимания некоторых процессов, но затем появился интерес, особенно по изучению новых версий и проверке соответствия раздела «Описание процесса» существующему рабочему процессу. Являясь председателем рабочей группы, принимала непосредственное участие практически по внедрению всех ТР. Но этим мои обязанности не ограничивались – необходимо внесение дополнений и изменений в должностные регламенты специалистов (ответственна за разработку и актуализацию должностных регламентов государственных гражданских служащих), а также дополнений и изменений в График внутреннего документооборота. Разработка внутреннего документооборота – самое кропотливое занятие, ведь нужно все операции учесть, отследить и сгруппировать (кто, кому, в какое время, исполнитель, контролер).

Являясь заместителем руководителя, готовлю проекты приказов и распоряжений по всем вопросам деятельности Отделения. Большую помощь в данной работе оказывает Центр правового сопровождения деятельности отделений УФК (шаблоны, размещенные на внутреннем сайте, очень помогают грамотно составить приказы).

Одной из важных задач в работе Отделения остается проведение качественного внутреннего аудита. Кроме ежедневной проверки на правильность санкционирования кассового расхода по целевому использованию средств бюджетов всех уровней и внебюджетных средств (проверка с последующим подписанием реестра платежных документов, заявок и чеков на получение наличных средств), контроля за получением от УФК протоколов обработки ЭПД и контроля за полнотой исполнения заявленного кассового расхода на средства федерального бюджета, мною за 2007 год и 1-е полугодие 2008 года проведено 4 внутренних проверки по направлениям деятельности:

– организации работы с исполнительными документами;

– по соблюдению порядка открытия, переоформления и закрытия лицевых счетов (комплектации юридических дел);

– организации налично-денежного обслуживания;

– по исполнению бюджетов бюджетной системы.

Анализируя результаты внутреннего контроля, следует отметить эффективность и необходимость данных мероприятий.

Одним из направлений моей работы является организация экономической учебы в Отделении и проверка ответов на заочную экономическую учебу УФК. Эта форма профессионального развития наиболее актуальна сегодня – доскональное изучение проектов приказов Минфина России и Федерального казначейства, т.к. с 1 января 2009 года их уже предстоит применять на практике. А в конце текущего года необходимо провести большую работу по переоформлению лицевых счетов. На настоящий момент изучение новых нормативных документов специалистами Отделения завершено, временно затихли горячие споры и обсуждения. Ждем доработок и утверждений приказов. Одной из наиболее действенных форм организации экономической учебы (признана всеми

специалистами Отделения) является доведение доклада одним из сотрудников с последующим всех тестированием.

Одна из важных задач нашей работы – оказание консультативной и практической помощи бюджетополучателям. Кроме ежедневных консультаций руководителям и главным бухгалтерам, за которыми обращаются клиенты как к «старому» специалисту (ведь со многими мы тесно работаем более восьми лет), в мои обязанности входит подготовка и проведение совещаний. В последние годы мы собираемся все чаще – изменения бюджетного законодательства, утверждение новых нормативно-правовых актов, часто меняющаяся бюджетная классификация.

В 2007 году было проведено шесть совещаний, из них два – с получателями средств местных бюджетов. За первое полугодие проведено уже четыре совещания, из которых также два – с получателями средств местных бюджетов. Кроме вышеназванных, основные темы совещаний: вопросы ведения реестра государственных контрактов (порядок предоставления и оформления документов, обзор основных ошибок), порядок учета внебюджетных средств, внедрение электронного документооборота, минимизация налично-денежного обращения (проведение расчетов с сотрудниками посредством пластиковых карт), оформление платежных документов и другие вопросы.

На вторую половину сентября текущего года планируется проведение двух совещаний по проектам приказов Минфина и Федерального казначейства, одно из них – с Финансовым управлением и получателями средств местных бюджетов. До всех бюджетополучателей уже доведены на магнитных носителях или посредством СЭД новые нормативные документы, а по просьбе Финуправления – и материалы совещания в УФК от 6–7 августа (доклады руководителей отделений). Надо заметить, что многие клиенты уже ознакомились с проектами приказов, т.к. задают вопросы и пытаются комментировать документы. Значит, планируемые совещания пройдут активно, а не в форме доведения информации.

В последние годы все чаще в Отделение обращаются студенты техникума и вузов с договорами на прохождение производственной и преддипломной практик как очного, так и заочного отделений. Я являюсь руководителем практики от Отделения всех студентов. В прошлом году практику проходили три человека, в первом полугодии 2008 года – два

человека, в т.ч. студентка из филиала ГОУВПО КнАГТУ в пос. Ванино писала диплом на казначейскую тему на примере нашего Отделения и, что очень приятно, защитила на отлично.

В 2007 году в Отделении проводился «День открытых дверей» для студентов филиала ГОУВПО КнАГТУ в пос. Ванино по специальности «Финансы и кредит». Мною был прочитан доклад на тему «Казначейская система России сегодня и перспективы развития», а затем проведена экскурсия по Отделению (ознакомила со структурой Отделения и кратким содержанием обязанностей специалистов). Очень приятно, что среди студентов было много парней и именно они в основном задавали вопросы. По мнению преподавателей, эта была самая интересная лекция для ребят.

В последнее время в нашем Отделении большая текучесть кадров – это и выполнение сотрудниками программы Президента по повышению рождаемости (в декрет ушли почти сразу четыре специалиста), и увольнение случайных людей (непрохождение испытательного срока), поэтому вопрос обучения и передачи опыта молодым специалистам является наиболее актуальным.

В настоящее время по заданию руководителя разрабатываю специальную программу Отделения «Молодой специалист» (мероприятия по индивидуальной работе с молодым специалистом) с целью сокращения сроков адаптации и овладения знаниями и навыками для выполнения должностных обязанностей вновь принятых сотрудников.

При разработке программы проблем нет, мы немало обучили специалистов – опыт есть. Но вот при проведении конкурса по формированию кадрового резерва по замещению вакантных должностей передо мной остро встал вопрос – собеседование. Как во время встречи определить профессиональный уровень кандидата и его мотивацию (имеются в виду «сторонние» граждане)? Ведь самый простой способ ничего не узнать о кандидате – это попросить его рассказать о себе. Предлагаю разработать тестирование для проведения конкурса, ответы которого помогут руководителю выбрать нужного сотрудника (на заинтересованность в данной работе, наличие определенного опыта, умения и навыков, способность к интенсивной и эффективной работе, стрессоустойчивость,

особенности мышления и поведения, способность работать самостоятельно и в команде и другое). Очень прошу помощи в решении данного вопроса у профессионалов – специалистов отдела кадров УФК, да и без консультации психологов, наверное, не обойтись.

Хочется отметить, что за период моей работы в казначействе наиболее продуктивными для меня были курсы повышения квалификации для кадрового резерва на замещение ведущих должностей государственной гражданской службы, организованные Управлением на базе ДВАГС в ноябре 2007 года по теме «Профессионально-психологические основы деятельности руководителя». Знания, приобретенные на данных курсах, помогают мне справиться с возникающими проблемами и более грамотно (без потерь) «разруливать» ситуации. Я стала более спокойной и уверенной в себе.

О.Г. Ходько
Управление Федерального казначейства по Хабаровскому краю. Город Хабаровск, Россия

Стимулирующие меры повышения мотивации государственной гражданской службы на примере Управления Федерального казначейства по Хабаровскому краю

Мотив — побуждение деятельности человека, то, ради чего он совершает те или иные поступки. К мотивам относят потребности и инстинкты, влечения и эмоции, установки и идеалы.

Любая государственно-служебная деятельность органов исполнительной власти направлена на исполнение законов, обеспечение и защиту прав и свобод человека и гражданина, в связи с чем мотивация в профессиональной деятельности российских гражданских служащих имеет огромное значение. Правильный, осознанный подход в решении поставленных задач перед органами Федерального казначейства является целью, способствующей достижению положительного результата.

Специфика государственной службы Российской Федерации, как профессиональной служебной деятельности граждан России по обеспечению исполнения соответствующих полномочий органов государственной власти, предопределяет особый правовой статус государственных гражданских служащих. В нормативно-правовых актах определены цели, задачи и принципы формирования корпуса гражданских служащих; механизм отбора кадров в государственные учреждения; правила приема; порядок назначения на должности; основные требования к поступающим на государственную гражданскую службу.

Управлением Федерального казначейства по Хабаровскому краю широко используются меры стимулирования повышения мотивации государственных гражданских служащих как материального, так и нематериального характера.

Предоставляются возможности для повышения профессионального развития и должностного роста:

– участие в конкурсах для замещения вакантных должностей государственной гражданской службы как по вертикали – в порядке должностного роста, так и по горизонтали – расширение профессиональных знаний и навыков, изучение новых направлений деятельности органов Федерального казначейства;

– участие в кадровом резерве на должности государственной гражданской службы в порядке должностного роста. В течение 2007 года многие гражданские служащие (около 30%), состоящие в кадровом резерве, назначены на вакантные должности в Управлении и отделениях по городам и районам УФК по Хабаровскому краю;

– одним из важных моментов прохождения гражданской службы является проведение квалификационных экзаменов для получения очередного классного чина в пределах группы должностей, при успешной сдаче которого денежное содержание гражданского служащего соответственно повышается.

Кроме того, аттестация и квалификационный экзамен, участие в конкурсных процедурах играют большую, многогранную роль в повышении мотивации. Во-первых, делается обзор достижений, определяются проблемы, пути их решения. Во-вторых, при собеседовании с руководством специалист имеет возможность актуализировать проблему, высказать свое мнение, получить совет, рекомендации, помощь, что также является значительным толчком в повышении мотивации. В-третьих, гражданский служащий для себя определяет основные этапы своего профессионального развития, ставит цели, определяет первоочередность решения задач.

В целях повышения профессиональных знаний уделяется большое внимание обучению – повышению квалификации, стажировкам, профессиональной переподготовки, постоянно проводится экономическая учеба. Гражданские служащие, зарекомендовавшие себя как инициативные и перспективные специалисты, направляются на курсы повышения квалификации в высшие учебные заведения центральных городов России (города Москва, Санкт-Петербург, Калуга), а также для прохождения стажировок в территориальные управления Федерального казначейства.

Гражданские служащие принимают активное участие в научной работе (написание работ для участия в научно-практических конференциях, защита кандидатского минимума), занимаются преподавательской деятельностью в высших учебных заведениях Хабаровского края. Кроме того, разрабатывают рекомендации, инструкции по применению нормативного законодательства, регламентирующие деятельность органов Федерального казначейства, позволяющие практическое использование молодым специалистам в повседневной деятельности. Руководством Управления всегда поощряется такая деятельность гражданских служащих.

Проводится большое количество различных мероприятий, в которых гражданские служащие имеют возможность показать свои таланты – конкурс «Лучший казначей года», совещания кадрового резерва, слеты молодых специалистов, различные форумы. Самые талантливые и активные поощряются денежными призами, ценными подарками.

Между УФК по Хабаровскому краю и высшими учебными заведениями Хабаровского края, такими как Дальневосточная академия государственной службы, Хабаровская государственная академия экономики и права, Тихоокеанский государственный университет, Комсомольский-на-Амуре государственный технический университет, сложились тесные многолетние взаимосвязи, заключены договоры о творческом сотрудничестве, позволяющие направлять в вузы, на целевой основе, гражданских служащих и их детей для получения высшего экономического образования, а также образования по направлению информационных технологий.

Для детей гражданских служащих выделяются путевки для санаторно-курортного лечения в лучшие санатории Хабаровского и Приморского краев.

Управлением Федерального казначейства по Хабаровскому краю заключены договоры с многопрофильными медицинскими учреждениями для получения гражданскими служащими бесплатного медицинского обслуживания. В целях поддержания здоровья специалистов Управления, отделений ежегодно проводятся бесплатные медицинские обследования, производится вакцинация.

За время существования Управления многим гражданским служащим присвоено почетное звание «Отличник финансовой службы».

В Управлении имеется Доска почета, на которой размещены фотографии гражданских служащих Управления и отделений, проявивших себя как профессиональные, грамотные, инициативные специалисты, добросовестно исполняющие свои должностные обязанности на протяжении многих лет.

Проводятся корпоративные вечеринки, отмечаются юбилеи, знаменательные даты, праздники, спортивные мероприятия, на которых гражданские служащие также поощряются руководством Управления. Все проводимые мероприятия носят яркий, запоминающийся характер.

В заключительной части хотелось бы отметить, что повышение материального стимулирования специалистов является важным элементом для создания благоприятного социального микроклимата в коллективе Управления, в котором основополагающими признаками являются высокий профессионализм, преданность казначейскому делу, взаимовыручка и уважение.

Предложения по повышению мотивации гражданских служащих:

1. Развитие системы наставничества

Успех повышения мотивации гражданских служащих зависит от умения постоянно анализировать ситуацию. Большую помощь в правильном, эффективном выборе своих действий для достижения целей гражданскими служащими могут оказать их непосредственные руководители (начальники отделов), а также наставники, которые осуществляют наблюдение за деятельностью специалиста, проверяют, выявляют его способности и тем самым помогают ему, корректируют и направляют его внимание на эффективное саморазвитие.

2. Создание музея истории Управления Федерального казначейства по Хабаровскому краю

В Управлении систематически проводятся мероприятия, посвященные истории Управления. Гражданскими служащими написано много статей, повествующих о ярких событиях, людях, стоявших у первоистоков развития казначейства и своим трудом внесших большой вклад в стабильный, успешный процесс формирования деятельности УФК по Хабаровскому краю.

3. Пенсионное обеспечение государственных гражданских служащих

Гражданская служба, как вид государственной службы, предопределяет особый правовой статус, требования и ограничения к служебному поведению. Установление срока службы (20 лет), дающего право на получение пенсионного обеспечения, позволило бы повысить стабильность государственной гражданской службы.

4. Повышение квалификации

Направление на курсы повышения квалификации в центральные города Российской Федерации государственных гражданских служащих, участвующих в качестве лекторов на курсах повышения квалификации в вузах Хабаровского края.

5. Год семьи

2008 год объявлен годом семьи, в связи с чем организовывать различные мероприятия, на которые гражданские служащие имеют право приглашать свои семьи.

Сборник материалов семинара-тренинга
«СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Художественный редактор *В.П. Буря*
Технический редактор *Л.П. Балашова*
Корректор *Г.Н. Морозова*

Лицензия ИД № 05245 от 02.07.01

Подписано в печать 21.10.08
Формат 60x84 1/16
Гарнитура Myriad Pro
Печать оперативная

Издательский дом «Частная коллекция»
680020, Хабаровск, 20, а/я 104/4