**Роль и основные направления деятельности Федерального казначейства**

**Диплом**

**2009**

**Введение**

**федеральный казначейство государственный контроль**

Успешное развитие экономики страны, понимаемой в широком смысле, как дальнейшее поступательное развитие общества с целью совершенствования существующей бюджетной системы эволюционным или революционным путем, предполагает в качестве обязательного элемента - наличие институциональной основы преобразований в бюджетной сфере.

Такой институциональной основой управления общественными финансами в России являются Министерство финансов и Федеральное казначейство. Анализ государственного финансового устройства в различных странах показывает, что при реализации бюджетной политики казначейства, как правило, играют активную роль.

**Вернуться в каталог готовых дипломов и магистерских диссертаций –**

[**http://учебники.информ2000.рф/diplom.shtml**](http://учебники.информ2000.рф/diplom.shtml)

Начало XXI столетия стало периодом серьезных изменений в принципах организации бюджетного процесса и в целом финансовой системы России. Анализ этих изменений принципиально важен для понимания того, в каком направлении будет изменяться в дальнейшем финансовая система и бюджетное устройство страны. Эти изменения, с одной стороны, стали результатом накопленного опыта и, с другой стороны, - результатом осознания того факта, что мы стоим только в начале этого сложного пути.

С учетом вышеизложенного, актуальность темы настоящей дипломной работы «Совершенствование деятельности Отделения федерального казначейства» в современных условиях не вызывает сомнений и обусловлена тем, что процесс развития казначейской системы, учитывая значимость решаемых органами Федерального казначейства задач, в настоящее время остается одним из ключевых элементов государственной бюджет6ной политики и всего комплекса реформ бюджетной сферы.

В настоящее время Казначейство России является мощной системой бюджетных платежей, обеспечивающей кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы, доступ всех участников бюджетного процесса к банковской системе, обладающей детальной информацией о состоянии общественных финансов.

Цель настоящей дипломной работы состоит в исследовании роли и основных направлений деятельности Федерального казначейства в системе финансовых органов России и определении направлений совершенствования казначейской системы.

Поставленная цель достигается путем решения следующих задач:

раскрыть исторические этапы возникновения, развития казначейства;

рассмотреть роль казначейства как инструмента государственного управления финансовыми ресурсами на современном этапе;

исследовать систему и сущность государственного финансового контроля, осуществляемого органами федерального казначейства;

дать оценку эффективности деятельности Отделения по г.Киселевску УФК по Кемеровской области;

проанализировать исполнение федерального бюджета органами федерального казначейства;

проследить перспективы совершенствования казначейской системы;

сделать обобщающие выводы в заключении.

Практическая значимость темы исследования связана с тем, что совершенствование финансового контроля, осуществляемого органами Федерального казначейства, будет препятствовать нарушению законности финансовой деятельности хозяйствующих субъектов, способствовать обнаружению и раскрытию противоправных деяний, выявлению и устранению причин и условий, способствующих такого рода действиям.

Снижение выявления нецелевого использования государственных средств в первую очередь связано с дальнейшим внедрением казначейского исполнения федерального бюджета, приведшим к существенному сокращению нарушений бюджетного законодательства.

Объектом исследования в настоящей дипломной работе являются общественные отношения, складывающиеся в процессе исполнения федерального бюджета в РФ на современном этапе.

Предметом исследования является деятельность Федерального казначейства в системе финансовых органов России.

Структура дипломной работы логически последовательна: состоит из введения, основной части, содержащей 3 главы, 8 параграфов, заключения, списка литературы.

Во введении обосновывается актуальность, практическая значимость, объект, предмет и методика исследования.

В первой главе рассмотрена сущность казначейства как инструмента государственного управления финансовыми ресурсами на современном этапе.

Во второй главе осуществлен анализ эффективности деятельности Отделения по г.Киселевску УФК по Кемеровской области.

В третьей главе рассмотрены перспективы развития Федерального казначейства в России на современном этапе. Разработаны рекомендации по совершенствованию государственного финансового контроля в Российской Федерации.

При написании дипломной работы были использованы нормативные документы, законодательные акты, книги отечественных авторов, а также периодические издания.

**1. Федеральное казначейство: его место и роль в финансовой системе государства**

**.1 Этапы становления и полномочия органов федерального казначейства**

История казначейской системы исполнения бюджетов в России берет свое начало еще в XVI веке, прошла много этапов своего развития, была ликвидирована во времена СССР и возродилась заново в 90-е гг.

В России впервые упоминание о казначеях встречается в XV в. Должность казначея встречается в Казенном приказе, который заведовал Царским Казначейством в период времени от Иоанна III до царствования Петра Великого. В XV - XVIII веках Казначей, являясь главой важнейшего ведомства Государей Московских и всея Руси, ведал сбором и хранением всех доходов.2

Царствование Петра Великого внесло значительные преобразования в систему местного управления. Среди финансовых учреждений была создана Счетная или Казначейская Контора, которая была призвана следить за правильным и четким поступлением налогов.

По мере развития экономических отношений совершенствовалось и система приказных учреждений. При Екатерине II 25 февраля 1773 г. была учреждена «Экспедиция о государственных доходах» - прообраз будущего Министерства финансов. Она должна была собирать сведения о государственных доходах, для чего все учреждения обязывались представлять в экспедицию ведомости о доходах, недоимках и взысканиях по ним.3

На территориях губерний были организованы так называемые казенные палаты - губернский орган, который был учрежден Императорским указом Екатерины II «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи» в ноябре 1775 г.

г. были созданы два главных казначейства - в Москве и Санкт-Петербурге, в которые поступали все доходы государства.

В 1821 г. Александром I в составе Министерства финансов был учрежден департамент Государственного казначейства, который просуществовал до 1917 года.

События октября 1917 г. стали для отлаженной деятельности всей системы Казначейства страны роковым рубежом. Новой власти, собиравшейся строить новое общество не на основе рыночных отношений, а на распределении, нормировании, четкие и определенные функции Казначейства были не нужны.

Проводя линию на объединение всего сметно-расчетного и кассового дела, система Казначейства с 1 ноября 1918 г по декрету Совета Народных Комиссаров РСФСР была упразднена и слита с Народным банком РСФСР.

В 90-х годах изменение политической и экономической систем общества и последовавшее вслед за этим провозглашение независимости Российской Федерации потребовало реформирование бюджетной системы.

С выходом экономики из рамок централизованного планирования стала изменяться банковская система. Образование коммерческих банков и переориентация функций Центрального банка привели к тому, что был серьезно ослаблен банковский учет бюджетных средств. Как результат, возникали задержки в перечислении бюджетных средств, допускалось их нецелевое использование. Кроме того, существенным недостатком банковского исполнения бюджета стало наращивание инфляционных процессов, так как кредитование дефицита осуществлялось автоматически и носило эмиссионный характер.

С момента демократических преобразований началось создание нового бюджетного законодательства, в котором, в частности, нашло отражение разграничение полномочий федеральных органов и субъектов Российской Федерации по формированию, утверждению и исполнению соответствующих бюджетов.

Региональные и местные финансовые органы практически устранились от обязательного контроля за целевым использованием средств федерального бюджета. Распоряжения органов федеральной исполнительной власти стали необязательны к исполнению органами исполнительной власти субъектов Федерации. По этой причине ослаб контроль за движением федеральных бюджетных средств.

Если говорить об исполнении доходной части федерального бюджета, то выход налоговых органов из подчинения Минфину РФ привел к ведомственному разрыву в передаче информации, необходимой для оперативного управления процессом исполнения федерального бюджета. По каналам Государственной налоговой службы РФ стали проходить главным образом сведения о начисленных суммах налоговых платежей; в то же время Минфин России лишился возможности своевременно получать от своих территориальных органов достоверную информацию о фактически перечисляемых в доход федерального бюджета суммах, что приводило к задержке реального финансирования.

Таким образом, в условиях перехода к рыночной экономике и дефицита бюджетных средств использование банковской схемы исполнения бюджета привело к следующим негативным последствиям:

наблюдалась низкая оперативность в зачислении доходов, а отсутствие единой методики распределения регулирующих налогов лишало процесс управления бюджетными ресурсами оперативности;

усложнился контроль за целевым использованием бюджетных средств распорядителями кредитов, существовала возможность нецелевого использования и злоупотреблений;

«пробег» бюджетных средств до конечных получателей был недопустимо долог, следствием этого являлся срыв сроков выплаты заработной платы и социально значимых выплат, что, в свою очередь, приводило к росту социальной напряженности;

сложился высокий уровень средних остатков бюджетных средств на счетах коммерческих банков.7

Анализ результатов исполнения бюджета показывает, что в начале 90-х годов в России назрела необходимость более четкой реализации функций, связанных с пополнением государственной казны и обеспечением подконтрольности расходования ее ресурсов.

Таким образом, со всей остротой встал вопрос о создании нового государственного финансового органа, способного осуществлять исполнение федерального бюджета. Указом Президента РФ от 8 декабря 1992 г. № 1556 в целях проведения государственной бюджетной политики, эффективного управления доходами и расходами федерального бюджета, повышения оперативности в финансировании государственных программ, усиления контроля за поступлением, целевым и экономным использованием государственных средств была создана единая централизованная система органов Федерального казначейства с подчинением ее Министру финансов РФ. Положением о федеральном казначействе, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.08.1993 г. были определены функции, задачи и права органов федерального казначейства всех уровней, включая отделения казначейства в районах и городах.

Основной целью создания казначейской системы исполнения федерального бюджета является обеспечение устойчивости финансовой системы.8

Обострение финансового кризиса усилило необходимость ускоренного перехода к казначейской системе исполнения федерального бюджета для сокращениянеобоснованных расходов федерального бюджета, пополнения его доходной части, оптимизации управления бюджетными средствами, ужесточения контроля за их использованием и укрепления финансовой дисциплины на всех уровнях.

Однако наличие в составе России 89 национально - государственных и административно - территориальных образований, а также большого числа главных распорядителей средств по федеральному бюджету продиктовало необходимость поэтапного перехода на казначейскую систему исполнения федерального бюджета.

Управление федерального казначейства Министерства Финансов Российской Федерации по Кемеровской области было образовано 23 марта 1993 года. Было создано 36 отделений по городам и районам.

Первым органам федерального казначейства области переданы телеграммой Министерства Финансов, Росгосналогслужбы, Росцентробанка от 21.12.1993 года №3-1-07, НП-6-13/424, 284-93 с 01.01.1994 года функции по исполнению федерального бюджета в части:

 проведения проверок своевременности исполнения банками платежных документов налогоплательщиков на перечисление платежей в федеральный бюджет, а также своевременности перечисления средств федерального бюджета на счета получателей и их целевого использования;

 проведение проверок целевого использования предприятиями и организациями средств федерального бюджета и целевых государственных кредитов на пополнение оборотных средств и другие цели;

 ведения параллельного учета и еженедельной отчетности о поступивших доходах федерального бюджета на счета налоговых инспекций.

В марте 1994 года Управлением федерального казначейства открыт в РКЦ ГУ РКЦ г.Кемерово счет «Средства федерального бюджета Российской Федерации». С августа 1994 года переданы на финансирование через органы федерального казначейства области мероприятия по реструктуризации угольной промышленности.

Впервые штрафные санкции за несвоевременное исполнение платежных документов налогоплательщиков на перечисление платежей в федеральный бюджет наложены Приказом начальника Управления федерального казначейства Кемеровской области от 20 мая 1994 года на основании пункта 3 Указа Президента Российской Федерации от 8 декабря 1992 года №1556 на Топкинское отделение «Россельсхозбанка» в сумме 19,9 миллионов неденоминированных рублей.

В августе 1994 года во исполнение распоряжения Главного Управления федерального казначейства открыты счета «Средства федерального бюджета Российской Федерации» отделениям федерального казначейства по городам и районам области и осуществлен переход на финансирование расходов федерального бюджета через систему счетов органов федерального казначейства.

Наиболее успешными для становления Федерального казначейства были 1994-1995 гг. В этот период сформировалась развернутая периферийная сеть, были отработаны схема и порядок взаимодействия всех уровней управления бюджетными средствами, начато практическое исполнение федерального бюджета системой Федерального казначейства.

В целях повышения эффективности управления государственными финансами, Главным управлением Федерального казначейства Минфина России была разработана Концепция функционирования единого счета федерального казначейства по учету доходов и средств федерального бюджета. В рамках реализации Концепции функционирования единого счета федерального казначейства в 2001-2005 годах Министерством финансов Российской Федерации проведена работа по установлению нового порядка движения и учета средств федерального бюджета. Создание единого казначейского счета с целью централизации учета средств федерального бюджета является одной из главных стадий формирования системы казначейского исполнения федерального бюджета.

В течение ряда лет осуществлялся целый комплекс мероприятий по завершению перехода на казначейскую систему исполнения федерального бюджета, ее развитию по основным направлениям и совершенствованию механизмов мобилизации, учета и использования государственных финансовых ресурсов, упорядочению правовой деятельности органов федерального казначейства в целях создания достаточных условий для выполнения возлагаемых на них функций. 9

Сегодня 100% средств федерального бюджета, выделяемых субъектам Российской Федерации расходуются через счета органов федерального казначейства, чем обеспечивается текущий контроль за их целевым использованием. Осуществлен полномасштабный перевод в казначейскую систему счетов по учету доходов федерального бюджета, в том числе и доходных счетов таможенных органов. Сегодня органами федерального казначейства четко и оперативно выполняются функции по распределению доходов между бюджетами всех уровней в соответствии с нормами бюджетного законодательства Российской Федерации. Осуществляется контроль за принимаемыми бюджетными учреждениями обязательствами. Завершен перевод счетов бюджетополучателей по учету средств, полученных от предпринимательской деятельности из кредитных организаций в органы федерального казначейства. Реализуются мероприятия по расширению степени охвата бюджетной системы казначейскими технологиями.

Прошедшее десятилетие явилось, несомненно, важным этапом в формировании казначейской системы исполнения федерального бюджета. Наработан богатый опыт в этой сфере.

В 2005 году был принят целый ряд документов, регулирующих бюджетный процесс, процесс исполнения федерального бюджета. В результате чего Казначейство России получило новый статус, став федеральной службой. Из этого видно, что казначейская система исполнения федерального бюджета не остановилась на достигнутом, а продолжает развиваться и совершенствоваться.10

Казначейская система России сегодня - это система, которая оказывает услуги участникам бюджетного процесса, проводит платежи сектора государственного управления. Ее основной задачей является обеспечение нормального функционирования единого счета бюджета и лицевых счетов бюджетополучателей. Казначейскую систему сегодня можно назвать транспортной системой для доведения до каждого участника бюджетного процесса распоряжений главного распорядителя средств (относительно лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования). И, наконец, это система, которая позволяет через свою систему регистрации операций представлять информацию об исполнении бюджета.

**.2 Казначейство как инструмент государственного управления финансовыми ресурсами на современном этапе**

Для системы органов Федерального казначейства 2004 год стал знаменательным в связи с образованием Указом Президента РФ от 9.03.2004 года № 314 « О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» Федерального казначейства в качестве федерального органа исполнительной власти - федеральной службы, контроль и координацию деятельности которой осуществляет Министерство финансов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 13 названного Указа, Федеральному казначейству передавались правоприменительные функции Минфина России по обеспечению исполнения федерального бюджета.

Минфином России было разработано, а Правительством РФ утверждено Положение о Федеральном казначействе (постановление Правительства РФ от 01.12.2004г. №703), в котором были закреплены все основные полномочия Федерального казначейства:

 доводить до главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета показатели сводной бюджетной росписи, лимиты бюджетных обязательств и объемы финансирования;

 вести учет операций по кассовому исполнению федерального бюджета;

 открывать в Центральном банке Российской Федерации и кредитных организациях счета по учету средств федерального бюджета и иных средств в соответствии с законодательством Российской Федерации, устанавливать режимы счетов федерального бюджета;

 открывать и вести лицевые счета главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета;

 вести сводный реестр главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета;

 вести учет показателей сводной бюджетной росписи федерального бюджета, лимитов бюджетных обязательств и их изменений;

 составлять и представлять в Министерство финансов Российской Федерации оперативную информацию и отчетность об исполнении федерального бюджета, отчетность об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации;

 получать в установленном порядке от главных распорядителей средств федерального бюджета, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственных внебюджетных фондов и органов местного самоуправления материалы, необходимые для составления отчетности об исполнении федерального бюджета и консолидированного бюджета Российской Федерации;

 осуществлять распределение доходов от уплаты федеральных налогов и сборов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

 осуществлять прогнозирование и кассовое планирование средств федерального бюджета;

 осуществлять управление операциями на едином счете федерального бюджета;

 осуществлять в установленном порядке кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

 обеспечивать проведение кассовых выплат из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации от имени и по поручению соответствующих органов, осуществляющих сбор доходов бюджетов, или получателей средств указанных бюджетов, лицевые счета которых в установленном порядке открыты в Федеральном казначействе;

 осуществлять подтверждение денежных обязательств федерального бюджета и совершать разрешительную надпись на право осуществления расходов федерального бюджета в рамках выделенных лимитов бюджетных обязательств;

 взаимодействовать в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности;

 осуществлять иные функции в установленной сфере деятельности, если такие функции предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

Согласно пункта 3 данного Положения казначейство в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Министерства Финансов РФ.

Бюджетным кодексом РФ статьей 167 также определена ответственность Федерального казначейства за: правильность и своевременность проведения операций и учета кассовых поступлений и выплат из бюджетов, составления и своевременность предоставления отчетов о кассовых поступлениях в бюджеты и выплатах из бюджетов; своевременность доведения лимитов бюджетных обязательств до главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета; осуществление расходов с единого счета федерального бюджета в пределах утвержденных лимитов; осуществление контроля за соблюдением бюджетного законодательства РФ в пределах своей компетенции.

В число главных задач, которые в настоящее время возложены на Федеральное казначейство Российской Федерации, входят:

. Организация, осуществление и контроль за исполнением федерального бюджета РФ, управление доходами и расходами этого бюджета на счетах казначейства в банках, исходя из принципа единства кассы.

. Регулирование финансовых отношений между федеральным бюджетом РФ и государственными внебюджетными фондами, финансовое исполнение этих фондов, контроль за поступлением и использованием внебюджетных средств.

. Осуществление краткосрочного прогнозирования объемов государственных финансовых ресурсов, оперативное управление этими ресурсами в пределах установленных на соответствующий период государственных расходов.

. Сбор, обработка и анализ информации о состоянии государственных финансов, представление высшим законодательным и исполнительным органам государственной власти и управления РФ о финансовых операциях Правительства РФ по федеральному бюджету РФ, о государственных внебюджетных фондах, о состоянии бюджетной системы РФ.

. Управление и обслуживание совместно с ЦБ РФ и другими уполномоченными банками государственного внутреннего и внешнего долга.

. Разработка методических и инструктивных материалов, порядка ведения учетных операция по вопросам, относящимся к компетенции казначейства, обязательных для органов власти и управления, предприятий.

В соответствии с действующими нормативными документами отделения федерального казначейства должны создаваться на территории каждой административной единицы. Это обусловлено, в первую очередь, функциями казначейства по работе с доходами федерального бюджета, выполнение которых возможно только в прямом взаимодействии с налоговыми органами.

Система органов Федерального казначейства состоит из центрального аппарата и территориальных органов - 89 управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федераций (УФК), осуществляющих свою деятельность непосредственно и через находящиеся в их ведении 2249 отделений по городам, районам и районам в городах (ОФК) Штатная численность федеральных казначеев составляет 52 тысячи человек. Структура органов казначейства является трехуровневой (рис.1).



Рис.1 Структура Федерального казначейства

I уровень - Федеральное казначейство (Казначейство России), возглавляемое руководителем назначаемым на должность и освобождаемым от должности Правительством РФ по представлению Министерства финансов РФ. Федеральное казначейство осуществляет сводный учет доходов и расходов федерального бюджета и управляет движением средств на счетах казначейства. Информирует высшие исполнительные и законодательные органы власти о результатах исполнения федерального бюджета по доходам и расходам. Руководит работой нижестоящих органов казначейства в соответствии с действующим законодательством.

II уровень - Управление федерального казначейства (УФК) по республикам в составе Российской Федерации, краям, областям, автономным образованиям, городам Москве и Санкт-Петербургу, возглавляемые руководителями, которые назначаются на должность и освобождаются от должности руководителем Федерального казначейства. Управления обеспечивают через нижестоящие органы казначейства исполнение всех решений о формировании доходной части и расходовании средств федерального бюджета, осуществляют формирование доходной части федерального бюджета.

III уровень - Отделения федерального казначейства (ОФК) по городам, районам и районам в городах. ОФК возглавляются руководителями, назначаемыми и освобождаемыми от должности руководителем Федерального казначейства. Отделения федерального казначейства обеспечивают целевое финансирование расходов по бюджетополучателям, учет операций по движению средств на счетах казначейства и представляют вышестоящим органам казначейства информацию об исполнении доходов и расходов бюджета на территории.

Организационная структура региональных управлений федерального казначейства, в основном типична и построена в соответствии с функциями, возложенными на них Положением.

В целом структуру можно разделить на два блока: функциональный, обеспечивающий выполнения возложенным функций, и вспомогательный, обеспечивающий работу первого блока.

Функциональный блок во всех региональных управлениях представлен обязательными отделами: доходов федерального бюджета, расходов федерального бюджета и бухгалтерией.

Многообразие организационной схемы управления функционального блока регионального звена обусловлено спецификой отдельных субъектов Российской Федерации по исполнению федерального бюджета. По мере развития и передачи органам федерального казначейства функций по исполнению бюджета организационная схема территориальных управлений видоизменяется, совершенствуется.

Таким образом, система казначейского исполнения бюджета содействует оптимальному управлению государственными финансовыми ресурсами.

**1.3 Сущность государственного финансового контроля, осуществляемого органами Федерального казначейства**

Государственный финансовый контроль - это установленная законодательством деятельность органов государственной власти и управления всех уровней по выявлению, предупреждению и пресечению:

ошибок и злоупотреблений в управлении государственными денежными и иными материальными ресурсами (капиталами), а также используемыми в хозяйственной деятельности и отчуждаемыми нематериальными объектами государственной собственности, влекущих прямой или косвенный финансовый и/или материальный ущерб государству;

несоблюдения финансово-хозяйственного, в том числе бюджетного, законодательства;

недостатков в организации систем управления (в том числе внутреннего контроля) финансово-хозяйственной деятельностью государственных органов, организаций с полным или частичным государственным участием или особо с ним связанных.

В общем и целом цель государственного финансового контроля - обеспечение соблюдения принципов законности, целесообразности и эффективности распорядительных и исполнительных действий по управлению - включая стадии планирования, формирования, распределения и использования - государственными финансовыми ресурсами, материальными ценностями и нематериальными объектами, их сохранности и приумножения для выполнения функций государства.

Финансовый контроль осуществляют все структурные подразделения МФ РФ соответственно их компетенции. Оперативный контроль использования государственных средств осуществляет действующий в рамках Минфина Департамент государственного финансового контроля и аудита, а также органы Федерального казначейства.

Так, органы Федерального казначейства призваны осуществлять государственную бюджетную политику; управлять процессом исполнения федерального бюджета, осуществляя при этом жесткий контроль за поступлением, целевым и экономным использованием государственных средств.

Казначейство является единственным федеральным органом государственного финансового контроля в России, для которого приоритетным направлением деятельности служит превентивный характер контроля.

Контрольная функция органов Федерального казначейства интересна тем, что проводимые контрольные мероприятия не исчерпываются лишь констатацией нарушений и контролем их устранения. Органам Федерального казначейства необходимо установить причинно-следственные связи выявленных отклонений полученных результатов от заданных параметров и нормативных предписаний, которые позволили бы разработать конкретные предложения и рекомендации по улучшению проверяемого объекта. Бюджетный контроль - это составная часть финансово-экономического контроля, и трактуется он как совокупность мероприятий, проводимых государственными органами в ходе проверки законности, целесообразности и эффективности действий в образовании, распределении и использовании денежных фондов РФ, субъектов Федерации и местных органов самоуправления, при выявлении резервов увеличения поступлений доходов в бюджет, по улучшению бюджетной дисциплины.

В контрольной деятельности казначейства можно выделить два направления: контроль за доходами и контроль за расходами государства. Причем полномочия в сфере контроля за исполнением доходной части бюджета значительно уже по сравнению с полномочиями при контроле за расходной частью. При этом контрольные действия осуществляются и по горизонтали, и по вертикали. Казначейский контроль за исполнением бюджета имеет разнообразные внешние проявления, осуществляется в различных формах, в связи с чем возможна его классификация в зависимости от избранного критерия. По критерию времени проведения контроля и времени совершения проверяемых финансовых операций он подразделяется на предварительный, текущий и последующий.

В соответствии со ст. 267 Бюджетного кодекса РФ (далее по тексту - БК РФ) Федеральным казначейством проводится предварительный и текущий контроль за движением средств бюджета и государственных внебюджетных фондов у всех участников бюджетного процесса. Если прежде контроль за целевым использованием бюджетных средств осуществлялся после их расходования, то в настоящее время на этапах предварительного и текущего контроля проверяется соответствие расходов представленным документам, т.е. утвержденным лимитам, подтверждение надлежащей реализации договоров на поставку продукции, выполнение работ и услуг либо заключенных трудовых соглашений. Следовательно, акцент переносится на предотвращение нецелевого расходования средств бюджета. При этом Федеральное казначейство взаимодействует с другими федеральными органами исполнительной власти в процессе осуществления указанного контроля и координирует их работу.

Предварительный казначейский контроль - это контроль, проводимый до совершения финансовых операций на стадии установления, рассмотрения и утверждения смет доходов и расходов, договорных соглашений, других документов. Он направлен на предупреждение неэффективного, нецелевого и незаконного расходования бюджетных средств. Проведение предварительного контроля предусматривает проверку обоснованности расходов, правильности представленных расчетов, сверку соответствия плановых сметных назначений соответствующим лимитам бюджетного финансирования.

Предварительный казначейский контроль предшествует фактическому исполнению бюджета, т.е. поступлению налоговых и иных платежей в бюджет, расходованию средств бюджета и принятию каких-либо решений по финансовым и другим вопросам. Фактически этот контроль осуществляется в процессе регулирования доходов бюджетов разных уровней, поступающих на счета органов Федерального казначейства.

Классифицируя формы казначейского контроля по временному признаку, к предварительному контролю можно отнести выдачу органами казначейства разрешений организациям на открытие счетов по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, и учет казначейским органом обязательств, подлежащих исполнению за счет средств бюджета. Контрольная деятельность органов Федерального казначейства при учете операций с данными средствами проявляется в том, что казначейство контролирует правомочность поступления внебюджетных средств на лицевой счет получателя и их расходования на те или иные цели. Учитывая, что государство несет субсидиарную ответственность по обязательствам бюджетных учреждений, решение об открытии внебюджетных счетов в органах Федерального казначейства является вполне логичным, так как в данном случае государство в лице казначейства непрерывно контролирует объем обязательств бюджетополучателей и их финансовое состояние. Данный процесс также позволит государству определить перечень тех учреждений и организаций, которые на самом деле нуждаются в государственной поддержке.

Текущий казначейский контроль проводится в процессе исполнения бюджета путем анализа оперативных данных, текущей отчетности об исполнении бюджета, данных об использовании средств бюджетополучателями. Это контроль за оперативной деятельностью на этапе совершения финансовых операций со средствами бюджета, состоящий в регулярной проверке соблюдения распорядителями бюджетных ассигнований финансовой дисциплины, т.е. соблюдения бюджетных норм и нормативов, своевременного осуществления финансово-денежных расчетов, а также целевого использования бюджетных средств.

Федеральное казначейство начинает текущий контроль уже на стадии принятия денежных обязательств получателями бюджетных средств, регистрируя заключение договоров между получателем бюджетных средств и поставщиком продукции (услуг, работ) в порядке, предусмотренном ст. 250 БК РФ. Текущий контроль осуществляется при финансировании расходов с лицевых счетов бюджетополучателей по платежным документам после проверки соответствия документов, подтверждающих правомерность расхода в пределах сметных назначений.

Кроме того, согласно ст. 243 БК РФ при казначейском исполнении федерального бюджета на Федеральное казначейство в рамках текущего контроля возложены обязанности:

по регистрации поступлений, регулированию объемов и сроков принятия бюджетных обязательств;

по совершению разрешительной надписи на право осуществления расходов в рамках выделенных лимитов бюджетных обязательств;

по осуществлению платежей от имени получателей средств федерального бюджета.

Наряду с этим в соответствии со ст. 251 БК РФ Федеральное казначейство расходует средства федерального бюджета только после проверки соответствия платежных и иных документов требованиям Кодекса, утвержденным сметам доходов и расходов бюджетных учреждений и доведенным лимитам бюджетных обязательств.

Такой контроль наиболее эффективен в целях сохранности средств федерального бюджета и оказывает наибольшее превентивное воздействие на процесс формирования и использования государственных ресурсов.

Предварительный и текущий контроль за целевым использованием бюджетных средств, осуществляемый органами Федерального казначейства, охватывает все организации, финансируемые из федерального бюджета через лицевые счета бюджетополучателей. Это обусловлено технологией прохождения средств через систему счетов федерального казначейства.

Наиболее ярко роль казначейства при осуществлении контроля за исполнением расходной части бюджета проявляется в механизме учета операций. До создания казначейства в России наличие большого числа счетов осложняло контроль за находящимися на них средствами федерального бюджета. При открытии лицевых счетов в казначействах резко сократилось нецелевое использование средств бюджета, так как в ходе совершения финансовых операций происходит текущий контроль, не позволяющий направить со счета средства на непредусмотренные цели. При финансировании через лицевые счета большое значение имеет также учет органами казначейства бюджетных обязательств. Он позволяет ограничить рост кредиторской задолженности федерального бюджета.

Таким образом, сам механизм финансирования через лицевые счета является инструментом казначейского контроля, позволяющим резко ограничить количество нарушений бюджетного законодательства. Кроме того, это позволяет добиться соблюдения сметной дисциплины бюджетополучателей.

Согласно ст.282 Бюджетного кодекса, за нецелевое использование средств федерального бюджета к нарушителям бюджетного законодательства могут быть применимы следующие меры:

1. списание в бесспорном порядке суммы бюджетных средств, используемых не по целевому назначению;
2. блокировка расходов;
3. приостановление операций по счетам ;
4. наложение штрафа;
5. иные меры.

Важным фактором, влияющим на результативность контроля, осуществляемого казначейскими органами, является взаимодействие с другими органами, осуществляющими контроль за целевым использованием бюджетных средств. В настоящее время механизм взаимодействия казначейских органов с другими органами государственного финансового контроля в установленной сфере деятельности не достаточно эффективен и требует совершенствования.

**2. Анализ эффективности деятельности отделения по г. Киселевску управления федерального казначейства по Кемеровской области**

**.1 Анализ казначейского исполнения федерального бюджета по расходам**

Исполнение расходной части федерального бюджета на территории г. Киселевска осуществлялся в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2009год и на плановый период 2010 и 2011 годов» от 24.11.2008 года № 204-ФЗ, и постановлением Правительства РФ «О мерах по реализации федерального закона «О федеральном бюджете на 2009год и на плановый период 2010 и 2011 годов» от 24.12.2008 года № 987 и другими нормативными актами, регламентирующими бюджетные правоотношения.

На 1 января 2009 года в Отделении федерального казначейства по г.Киселевску было открыто 12 лицевых счетов получателям средств федерального бюджета (из них: бюджетным организациям -8, обособленным - 4), входящими в состав 7 министерств и ведомств (табл. 1).

Таблица 1. Структура лицевых счетов в разрезе получателей ФБ

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2007 год | | 2008 год | | 2009 год | | Отклонение,+/- | |
|  | Кол-во Лиц.сч | % | Кол-во лиц.сч | % | Кол-во лиц.сч | % | 2008 2007 | 2009 2008 |
| Всего лицевых счетов в т.числе: | 33 | 100 | 12 | 100 | 12 | 100 | -21 | 0 |
| Бюджетных организаций | 18 | 55 | 8 | 67 | 8 | 67 | -10 | 0 |
| Обособленных подразделений | 4 | 12 | 4 | 33 | 4 | 33 | 0 | 0 |
| Угольные предприятия | 11 | 33 | 0 | 0 | 0 | 0 | -11 | 0 |

Из данной таблицы видно, что наибольший удельный вес в 2007 году составляли бюджетные организации - 55%, к общему количеству лицевых счетов. В 2007 - 2008 годах произошло изменение в структуре лицевых счетов, это связано с прекращением финансирования мероприятий по реструктуризации угольной промышленности, что и явилось причиной закрытия лицевых счетов, в связи с этим удельный вес бюджетных организаций увеличился с 55 % до 67%, а обособленные подразделения с 12% до 33%, наглядно это можно увидеть на диаграмме (рис.2).



Рис.2 Количество лицевых счетов

Из приведенной диаграммы видно, что количество лицевых счетов в 2008 году резко снизилось, что связано, прежде всего, с закрытием угольных предприятий в городе.

Органы федерального казначейства в установленном порядке обеспечивают полный, сводный, систематический и стандартизированный учет по исполнению федерального бюджета. Отчетность по формам, содержанию и срокам представления утверждается Главным управлением федерального казначейства. Процесс исполнения федерального бюджета осуществляется в рамках финансового года и завершается ежегодно заключительными оборотами, после чего формируется отчет за год.

В 2009г. объем финансирования расходов федерального бюджета составил 152261,7 тыс. руб., что на 19668,4 тыс. руб. больше чем в 2008г.

Проведем анализ произведенных расходов федерального бюджета в разрезе разделов за 2007-2009 год (табл. 2).

Таблица 2. Произведенные расходы федерального бюджета в разрезе разделов за 2007-2009гг.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № Раз-дела | Наименование раздела | 2007г | | 2008г | | 2009г | | +/- к 2009 г |
|  |  | тыс.руб | % | тыс.руб | % | тыс.руб | % |  |
| 0100 | Государственное управление и местное самоуправление | 20564,7 | 11,01 | 24586,8 | 18,54 | 34598,9 | 22,72 | +10012,1 |
| 0112 | Обслуживание госдолга (Росгосстрах) | 1726,7 | 0,92 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 0200 | Национальная оборона | 4122,0 | 2,21 | 4667,5 | 3,5 | 7047,2 | 4,63 | +2379,7 |
| 0300 | Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 61263,7 | 32,80 | 66165,7 | 49,90 | 69114,1 | 45,39 | +2948,4 |
| 0400 | Национальная экономика | 0 | 0 | 5904,7 | 4,45 | 7211,0 | 4,74 | +1306,3 |
| 0402 | Топливо и энергетика | 53374,4 | 28,58 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 0411 | Другие вопросы в области национальной экономики | 716,8 | 0,38 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 0700 | Образование | 9638,3 | 5,16 | 4,9 | 0,03 | 0 | 0 | -4,9 |
| 1900 | Здравоохранение и спорт | 4323,7 | 2,31 | 3050,6 | 2,3 | 3838,1 | 2,52 | +787,5 |
| 1000 | Социальная политика | 31055,4 | 16,63 | 28213,1 | 21,28 | 30452,4 | 20,0 | +2239,3 |
|  | ИТОГО | 186785,7 | 100 | 132593,3 | 100 | 152261,7 | 100 | +19668,4 |

С 2007 года по разделу 0100 финансируется финансовое обеспечение органов федерального казначейства МФ РФ и налоговой службы МНС России. Кассовый расход в 2009 году по сравнению с 2008 годом увеличился на 10012,1 тыс. рублей, за счет увеличения объемов финансирования.

Раздел 0112 Обслуживание государственного внутреннего долга по выплатам страховых взносов государственного страхования населения. В 2007 году выплаты получили 1928 человек на общую сумму 1726,7 тыс. рублей. С 2008 года эта функция передана в Отделение по г.Прокопьевску.

Раздел 0200 - Национальная оборона - ежегодное увеличение объема финансирования связано с повышением денежного довольствия военнослужащих. Поэтому расходы по этому разделу в 2009 году увеличились на 2379,7 тыс. руб. по сравнению с 2008 годом.

В структуре средств, полученных из федерального бюджета, наибольший удельный вес 45,39% составило финансирование правоохранительных органов города. В 2009г. по разделу 0300 «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» произошло увеличение финансирования по сравнению с прошлым годом на 2948,4 тыс. рублей.

По разделу 0400 - Национальная экономика - финансируется финансовое обеспечение органов центров занятости. По сравнению с 2008 годом произошло увеличение кассовых расходов на 1306,3 тыс.рублей.

В состав средств, полученных из федерального бюджета, в 2007 году входило финансирование мероприятий по реструктуризации предприятий угольной промышленности (раздел 0402). С 2008 года изменен порядок финансирования по разделу 0402 (Топливо и энергетика». Финансирование осуществлялось по программам местного развития минуя лицевые счета получателей средств федерального бюджета на счет 40204 «Средства местного бюджета» по разделу 11 «Межбюджетные трансферты».

В 2007 году в соответствии с Постановлением Правительства РФ №168 от 19.03.2002г. «О совершенствовании деятельности по реализации федеральной целевой программы «Государственные жилищные сертификаты» из средств федерального бюджета поступило финансирование по разделу 0411 «Другие вопросы в области национальной экономики» на погашение одного жилищного сертификата в сумме 716840 рублей. Денежные средства были израсходованы в полном объеме.

По разделу 0700 «Образование» финансировались расходы на содержание Киселевского горного техникума, в 2007 году расходы составили 9638,3 тыс. рублей. В 2008 году финансирование его прекратилось в связи с присоединением к Прокопьевскому горному колледжу. По разделу 1900 «Здравоохранение и спорт» расходы на содержание Киселевского центра гигиены и эпидемиологии, по сравнению с 2008 годов расходы в 2009 году увеличились на 787.5 тыс.рублей. Одним из важнейших блоков финансирования федерального бюджнта является финансирование целевых программ и реализации федеральных законов по социальной защите граждан - раздел 1000 «Социальная политика».

В 2009г. на территории г.Киселевска 66 граждан, подвергшиеся радиации, получили по следующим Федеральным целевым программам по социальной поддержке граждан выплаты и компенсации:

1. Программа ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС - 59 человек;

2. Программа ликвидации последствий ядерного выброса в Челябинской области на ПО «МАЯК» - 4 человека;

. Программа ликвидации последствий ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне.

Данная категория граждан состоит на учете в Отделении социальной защиты населения г.Киселевска. На основании предъявленных удостоверений по трем социальным программам были выплачены компенсации в сумме 193,6 тыс. руб., что на 25,3 тыс. руб. больше, чем в 2008 году (табл.3). Отчеты подаются в УФК по Кемеровской области по форме 2ЧАЭС, один раз в квартал на первое число, где отражаются фактические расходы. Кассовые расходы финансирования являются лимитом.

Таблица 3. Анализ финансирования социальных программ 2007-2009 г.г.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Целевые программы по социальной защите граждан РФ, подвер. воздействию радиации | 2007 год | | 2008 год | | 2009 год | | Отклонение 2009/2008 | |
|  | Финансир, тыс.руб. | Чел. | Финансир, тыс.руб. | Чел. | Финансир, тыс.руб. | Чел. | +/- | % |
| ЧАЭС | 310,4 | 56 | 150,9 | 57 | 175,3 | 59 | 24,4 | 2 |
| «Маяк» | 32,3 | 4 | 10,2 | 4 | 11,1 | 4 | 0,9 | 0 |
| Семипалатинс-кий полигон | 5,7 | 3 | 7,2 | 3 | 7,2 | 3 | 0 | 0 |
| Итого | 348,4 | 63 | 168,3 | 64 | 193,6 | 66 | 25,3 | 2 |

По разделу 1000 «Социальная политика» также финансируются расходы Центра занятости населения г.Киселевска по целевой статье расходов 5050000 «Меры социальной поддержки граждан» по следующим видам расходов (табл.4).

Из таблицы видно, что расходы на социальную поддержку граждан растут, в 2008 году по сравнению с 2007 годом темп роста составил 11%, в 2009 году по сравнению с 2008 годом темп роста составил 8%. Также увеличились и виды расходов, так с 2008 года организована выплата ежемесячных компенсаций и денежных сумм в возмещение вреда инвалидам вследствие чернобыльской катастрофы и аварии на ПО «Маяк», которые раньше учитывались в Отделении, а с 2008 года стоят на учете в Центре занятости населения г.Киселевска. В 2009 году были компенсационные расходы гражданам, направленным на работу в другую местность по предложению органов службы занятости в сумме 30 тыс. рублей. Количество граждан, которым было назначено и выплачено пособие по безработице, по данным Центра занятости населения г.Киселевска составило в 2007 году - 3491 человек, в 2008 году - 3980 человек, в 2009 году - 3437 человек. Наглядно это можно увидеть на диаграмме (рис.3).

Таблица 4. Анализ расходов социальной поддержки граждан в разрезе видов расходов в 2007-2009 гг.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Виды расходов | Финансирование, в тыс. руб. | | | Отклонение, +/- | | Темп роста, % | |
|  | 2007г. | 2008г. | 2009г. | 2008г. к 2007г. | 2009г. к 2008г. | 2008г. к 2007г. | 2009г. к 2008г. |
| 464 (Компенсации гражданам расходов в соответствии с постановлением Правительства РФ от 21.10.05г. №633 «Об утверждении Правил компенсации безра-ботным гражданам материальных затрат в связи с направлением на работу или обуче-ние в другую мест-ность по предложе-нию органов службы занятости») | 0 | 0 | 30,0 | 0 | 30,0 | - | - |
| 470 (Выплаты ежеме-сячных компенсаций и денежных сумм в возмещение вреда инвалидам вследствие чернобыльской катастрофы и аварии на ПО «Маяк») | 0 | 279,9 | 719,8 | 279,9 | 439,9 | - | 257 |
| 475(Выплаты пособий по безработице в период поиска подхо-дящей работы, допла-ты к пособию по без-работице, материаль-ной помощи безработ-ным гражданам) | 25331,3 | 27764,9 | 29508,9 | 2433,6 | 1744,0 | 110 | 106 |
| Итого | 25331,3 | 28044,8 | 30258,7 | 2713,5 | 2213,9 | 111 | 108 |



Рис.3. Выплаты пособий по безработице и количество человек.

Во исполнение Постановления Правительства РФ от 22.02.2001 г. № 143 «Об утверждении правил взыскания на основании исполнительных листов судебных органов средств по денежным обязательствам получателей средств федерального бюджета» и Правил организации работы Минфина РФ и территориальных органов федерального казначейства МФ РФ, утвержденных приказом МФ РФ №36 от 15.05.2001 г. в Отделении проводилась работа по взысканию средств на основании исполнительных листов судебных органов с лицевых счетов получателей средств федерального бюджета.

За 2009 год в Отделение поступило 6 исполнительных листов по обязательствам получателей средств федерального бюджета на общую сумму 553,3 тыс. руб., которые были своевременно исполнены.

Один из принципов организации бюджетной системы - принцип самостоятельности - предусматривает, что расходы каждого бюджета должны покрываться его доходами.

По данным Управления федерального казначейства по Кемеровской области за последние 3 года доходы федерального бюджета, собранные на территории города Киселевска составили 1717,1 млн. руб., в том числе в 2007 году 516,9 млн. руб., в 2008 году 487,5 млн. руб., в 2009 году 712,7 млн. руб..

В течение последних 3 лет, доходы, получаемые на территории города и перечисленные в доход федерального бюджета, превышают финансирование (рис. 4).



Рис. 4 Динамика доходов и расходов ФБ за период с 2007 по 2009 гг.

Из представленной диаграммы видно, что доходы федерального бюджета увеличились, а финансирование из федерального бюджета уменьшилось.

В 2009 году на 1 рубль доходов было получено денежных средств из федерального бюджета на финансирование расходов федерального бюджета 21 копеек, что на 6 копеек меньше, чем в 2008 году, это говорит о том, что город Киселевск является «донором» доходной части федерального бюджета, за счет роста налоговых поступлений в федеральный бюджет, вследствие высоких социально-экономических показателей города.

**.3 Анализ казначейского исполнения внебюджетных и межбюджетных средств по расходам федерального бюджета**

В Отделении в рамках Приказ Минфина России от 01.09.2008 № 88н «Операции со средствами, полученными от приносящей доход деятельности» открыты 8 лицевых счетов восьми бюджетным учреждениям.

Лицевые счета по учету внебюджетных средств открываются клиентам в органах федерального казначейства по месту открытия им лицевых счетов получателей средств для учета операций со средствами федерального бюджета. Основанием для открытия получателям средств лицевых счетов для учета операций со средствами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, являются генеральные разрешения на открытие лицевых счетов по учету внебюджетных средств, выданные Федеральным казначейством главным распорядителям средств федерального бюджета и разрешения на открытие лицевых счетов по учету внебюджетных средств, выданные в соответствие с генеральными разрешениями главными распорядителями средств и распорядителями средств федерального бюджета получателям средств. Для учета операций на лицевом счете по учету внебюджетных средств клиент представляет в орган федерального казначейства смету доходов и расходов по внебюджетным средствам на текущий финансовый год.

Внебюджетные средства, поступившие на счет Отделения 40503 «Счета предприятий, находящихся в федеральной собственности. Некоммерческие организации», открытый в РКЦ г.Киселевска, на основании расчетных и кассовых документов плательщиков, подлежат отражению на лицевых счетах в соответствии с классификацией доходов бюджетов РФ.

Платежные документы на осуществление кассового расхода принимаются органом федерального казначейства от клиента только в пределах свободного остатка средств, отраженного на его лицевом счете по учету внебюджетных средств.

В 2009 году поступило всего доходов 42591,0 тыс. руб., кассовый расход - 42145,4 тыс. руб. Неизрасходованный остаток в сумме -445,6 тыс. рублей был перенесен на лицевые счета, как вступительный остаток на 01.01.20010 года.

В приведенной ниже таблице 5 рассмотрим кассовые выплаты по внебюджетной деятельности в разрезе получателей средств ФБ, которым открыты лицевые счета по учету внебюджетных средств.

Таблица 5. Кассовые выплаты по внебюджетной деятельности за 2007-2009 гг.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Код по ППП | Наименование бюджетополучателя | Кассовые выплаты | | | | | |
|  |  | За 2007 год | | За 2008 год | | За 2009 год | |
|  |  | Тыс.руб. | % | Тыс.руб. | % | Тыс.руб. | % |
| 023 | ГОУ СПО Киселевский горный техникум | 9113.3 | 30,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 141 | Филиал ФГУЗ»Центр гигиены и эпидемио-логии в г.Киселевске» | 1397.7 | 5,0 | 2093,9 | 11,0 | 4629,5 | 30,0 |
| 082 | Киселевская городская станция по борьбе с болезнями животных | 1014,0 | 3,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 150 | ГУ Центр занятости населения г.Киселевска | 10,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 177 | 6 отряд ГПС МРФ по делам ГО и ЧС ПСБ | 14804,2 | 49,0 | 14397,1 | 77,0 | 9754,8 | 63,0 |
| 182 | Инспекция ФНС по г.Киселевску | 368,2 | 1,0 | 73,4 | 0,0 | 89,1 | 1,0 |
| 187 | Военный комиссариат | 1082,0 | 4,0 | 1355,0 | 7,0 | 50,0 | 0,0 |
| 188 | УВД по г.Киселевску | 2261,1 | 7,0 | 582,6 | 3,0 | 740,1 | 5,0 |
| 188 | ОВО при УВД по г.Киселевску | 174,2 | 1,0 | 351,7 | 2,0 | 120,0 | 1,0 |
| Итого | Х | 30224,7 | 100,0 | 18853,7 | 100,0 | 15383,6 | 100,0 |

Из данных таблицы 5 видно, что на первом месте по кассовым выплатам на протяжении рассматриваемого периода находится ОГПС-6: 2007г. - 49%, 2008г. - 77%, 2009г. - 63%. На втором месте в 2007 году находился Киселевский горный техникум - 30%, но в связи с реорганизацией и присоединения его к Прокопьевскому горному колледжу в 2008 году, на втором месте в 2008-2009 годах находился Центр гигиены и эпидемиологии, соответственно 11% и 30%. В 2008 года наблюдается снижение кассовых выплат по сравнению с 2007 годом на 11371тыс.руб., в 2009 году по сравнению с 2008 годом - на 3470,1 тыс.руб.

Проведем анализ кассовых выплат бюджетных учреждений из федерального бюджета и внебюджетных средств в разрезе каждого учреждения (Приложение 2). Из данных таблицы видна структура кассовых выплат бюджетных учреждений, находящихся в федеральной собственности. При этом в разрезе каждого учреждения наблюдается следующая картина:

1. ГОУ СПО «Киселевский горный техникум» - в 2007 году больше половины средств (57,4%) было израсходовано за счет внебюджетных источников - это платные образовательные услуги и только 42,6% составляли средства федерального бюджета, с 2007 года в Отделении не обслуживается в связи с присоединением его к Прокопьевсклму горному колледжу.

2. Филиал ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в г.Киселевске» - с 2007 года доля внебюджетных источников в общем объеме кассовых выплат постоянно возрастает, так в 2008 году увеличилась почти в 2 раза с 24,4 % до 40,7%, а в 2009 году по сравнению с 2008 годом увеличилась еще на 14% за счет роста объемов предоставляемых платных услуг.

3. Киселевская городская станция по борьбе с болезнями животных - в 2007 году станцию исключили из реестра бюджетополучателей средств федерального бюджета и все расходы по содержанию осуществлялись за счет платных услуг, а с 2008 года станция передана на содержание областного бюджета.

. ГУ Центр занятости населения по г.Киселевску - основная доля кассовых выплат составляют средства федерального бюджета (2007г. - 99,96%, 2008-2009 гг.- 100%).

. 6 отряд ГПС МРФ по делам ГО ЧС ПСБ - наблюдается снижение объема средств, израсходованных из федерального бюджета в натуральном выражении (8482,8 тыс.рублей - 36,4 % в 2007 году, 2829,2 тыс.рублей - 16,4% в 2008 году, 2092,5 тыс.руб. - 17,7% в 2009 году) из-за сокращения численности отряда. По этой же причине уменьшается общий объем финансирования за счет всех источников: так в 2007 году - 23287,0 тыс.руб., в 2008 году - 17226,3 тыс.руб. и в 2009 году только 11847,3 тыс.рублей.

. Инспекция ФНС по г.Киселевску -основным источником кассовых выплат является федеральный бюджет - в 2007 году - 97,8%, в 2008 году - 99,6%, в 2009 году - 99,7%.

. Военный комиссариат - доля внебюджетных источников составляет ежегодно около 23 %. С 2009 года финансирование производится только за счет средств федерального бюджета.

. Управление внутренних дел по г.Киселевску и Отдел вневедомственной охраны при УВД по г.Киселевску - доля кассовых выплат за счет внебюджетных источников составила 0,6 - 6,8% , основная доля кассовых выплат производится за счет средств федерального бюджета - УВД 93,2%, 98,6%, 98,5% и ОВО 99,2%, 98,4%, 99,4%

Операции с межбюджетными трансфертами, предоставляемыми из федерального бюджета в форме субвенций и субсидий, предусмотренных Федеральным законом «О Федеральном бюджете на 2009 год…», в рамках исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов осуществляются в порядке, установленном для получателей средств федерального бюджета, на счетах по учету средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, открытых в территориальных органах Федерального казначейства.

При передаче указанных средств из бюджетов субъектов Российской Федерации в местные бюджеты операции по их расходованию осуществляются также на счетах по учету средств местных бюджетов, открытых в территориальных органах Федерального казначейства.

С 2006 года налажен учет поступающих сумм субсидий (субвенций) из федерального бюджета субъектам РФ и органам местного самоуправления путем присвоения дополнительных кодов целей при перечислении указанных средств. В 2009 году сумма использования субсидий (субвенций), переданных из федерального бюджета в местный бюджет составила 86894,5 тыс.рублей, в областной бюджет - 20,0 тыс.рублей.

В таблице 6 проведем анализ субсидий (субвенций), предоставленных из федерального бюджета местному бюджету в разрезе кодов целей.

На рисунке 5 наглядно видно, что в 2009 году суммы субсидий из федерального бюджеты были направлены в большей степени на реализацию программ местного развития и обеспечение занятости для шахтерских городов и поселков в сумме 40026,2 тыс. руб. и на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан в сумме 27349,0 тыс. руб.



Рис.5 Структура субсидий (субвенций), предоставленных из федерального бюджета по кодам цели

Таблица 6. Субсидии (субвенции), предоставленные из федерального бюджета местному бюджету в разрезе кодов целей

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателя | Код цели | Сумма кассовых выплат, тыс.руб. | Удельный вес, % |
| Субвенции на реализацию программ местного развития и обеспечение занятости для шахтерских городов и поселков | 090 | 40026,6 | 46,1 |
| Субсидии на вознаграждение за классное руководство в государственных и муницип. общеобразовательных школах | 170 | 8483,4 | 9,8 |
| Субсидии на внедрение инновационных образовательных программ в государственных и муниципальных общеобразовательных школах | 190 | 3000,0 | 3,4 |
| Субсидии на денежные выплаты медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медсестрам «Скорой медицинской помощи» | 220 | 1915,9 | 2,2 |
| Субсидии на реализацию мероприятий подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы | 225 | 304,5 | 0,3 |
| Субвенции, выделяемые из Федерального фонда компенсаций, бюджетам субъектов РФ на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан | 270 | 27349,0 | 31,5 |
| Субвенции, выделяемые из Федерального фонда компенсаций, бюджетам субъектов РФ на обеспечение мер социальной поддержки для лиц, награжденных знаком «Почетный донор СССР», «Почетный донор России» | 280 | 5581,4 | 6,4 |
| Субвенции, выделяемые из Федерального фонда компенсаций, бюджетам субъектов РФ на осуществление полномочий органов госуд. власти субъектов РФ по подготовке и проведению Всероссийской сельскохозяйственной переписи | 380 | 164,7 | 0,2 |
| Субвенции на осущес. полномочий по первичному воинскому учету на территориях, где отсут. военные комиссариаты | 400 | 91,3 | 0,1 |
| Итого |  | 86894,5 | 100 |

В таблице 7 рассмотрим использование субсидий (субвенций), предоставленных из федерального бюджета областному бюджету в разрезе кодов целей.

Таблица 7. Использование субсидий (субвенций) из федерального бюджета областному бюджету в разрезе кодов целей

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателя | Код цели | Сумма кассовых выплат, тыс.руб. | Удельный вес, % |
| Субвенции на осуществление полномочий, связанных с перевозкой несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей, детских домов, школ-интернатов, специальных учебно-воспитательных и иных детских учреждений. | 340 | 10,2 | 51,0 |
| Субвенции на реализацию полномочий по осуществлению выплат инвалидам компенсаций страховых премий по договору обязательного страхования ответственности владельцев транспортных средств. | 360 | 9,8 | 49,0 |
| Итого |  | 20,0 | 100,0 |

Из данных таблицы видно, что в 2009 году субвенции из федерального бюджета в областной бюджет по территории г.Киселевска были направлены на компенсации фактических затрат по двум программам. Средства были выделены из Федерального Фонда компенсаций.

**2.3 Оценка эффективности работы Отделения по г.Киселевску УФК по Кемеровской области**

История развития кассового обслуживания исполнения бюджетов г.Киселевска берет свое начало с 2000 г., когда эти вопросы решались в рамках реализации ФЦП «Развития органов Федерального казначейства на 2000 - 2004 годы». Как известно, в первоочередном порядке предполагалось обеспечить перевод на обслуживание в органы Федерального казначейства высокодотационные регионы.

В соответствии с принятыми в тот период (2001 - 2002 гг.) нормативными документами - соглашением о кассовом обслуживании и постановлением губернатора - органы Федерального казначейства были наделены следующими полномочиями:

учет операций по зачислению доходов областного и местных бюджетов и возврат излишне или неправильно уплаченных сумм налогов и других обязательных платежей;

ежедневный свод всех доходов, поступивших в консолидированный бюджет области;

открытие в установленном порядке получателям бюджетных средств лицевых счетов для учета денежных средств;

представление финансовым органам ежедневных сводных ведомостей по кассовым выплатам за прошедший операционный день и нарастающим итогом с начала года;

учет финансирования расходов бюджетов;

санкционирование кассовых расходов получателей бюджетных средств.

Работа по открытию и ведению лицевых счетов распорядителей и получателей средств бюджетов потребовала в 2001 - 2002г.г. значительных и серьезных усилий со стороны органов казначейства. По согласованию с финансовыми органами при открытии лицевых счетов применялись требования нормативных документов для распорядителей и получателей федерального уровня.

На 1 января 2009 г. в Отделении по г.Киселевску открыто:

12 лицевых счетов федеральным учреждениям;

13 лицевых счетов учреждениям, финансируемых из областного бюджета;

для кассового обслуживания местного бюджета в Отделении открыто 12 лицевых счетов распорядителей и получателей средств 121 бюджетного учреждения, в также лицевой счет администратора источников финансирования дефицита бюджета.

Особенно непросто давалось налаживание системы контроля за осуществлением операций кассового расхода и проверки документов, подтверждающих целевой характер расходов.

Обеспечивая качественное исполнение переданных полномочий, Отделение в то же время последовательно проводило все возможные мероприятия по совершенствованию механизма кассового обслуживания. К самым значимым можно отнести мониторинг нормативной правовой базы по исполнению бюджетов, непосредственное участие в согласовании проектов законодательных и других нормативных документов по финансированию расходов бюджетов, полномасштабное внедрение в 2006 - 2007 гг. системы электронного документооборота с Финансовым управление г.Киселевска, а также распорядителями и получателями средств. На сегодняшний день процент охвата данной системой составляет 100%.

Своеобразным промежуточным итогом нашей работы была контрольная проверка Счетной палаты РФ, которая проверяла использование бюджетных средств в Кемеровской области за период с 2007 по 2008 г., по результатам которой практически не было выявлено нарушений бюджетного законодательства, в том числе и нарушений в использовании бюджетных средств.

В течение 2008 г. был обеспечен перевод в Федеральное казначейство лицевых счетов бюджетных учреждений областного и муниципального уровней по средствам от приносящей доход деятельности. Всего в Отделении по г.Киселевску было открыто дополнительно 109 лицевых счетов.

Начиная с четвертого квартала прошлого года совместно с финансовыми органами, распорядителями, получателями бюджетных средств велось интенсивное изучение новых нормативно-правовых актов Минфина России и Федерального казначейства, вступающих в силу с 1 января 2009 г. Был проведен ряд целевых совещаний с финансовым органом, а также главными распорядителями, распорядителями и получателями средств бюджетов. Вся необходимая информация оперативно размещалась на сайте Управления. С учетом накопленного многолетнего опыта совместной работы проведено обсуждение и подписаны соглашения по кассовому обслуживанию местного бюджета.

С 1 января 2009 г. органам Федерального казначейства переданы функции по открытию и ведению лицевых счетов с доведением предельных объемов финансирования расходов. Аналогичный вариант избран по областному бюджету, плюс осуществление функции санкционирования расходов в соответствии с порядком, установленным приказом департамента финансов бюджетной и налоговой политики администрации области и города.

С 1 января 2009 г. поступление межбюджетных трансфертов в бюджеты всех уровней происходит через единый счет Управления № 40101. Проводя подготовительную работу, мы понимали, насколько важно своевременно довести целевые средства в виде межбюджетных трансфертов до муниципальных образований. Поэтому с администраторами доходов проводились консультации, давались разъяснения по вопросам, касающимся проведения данных операций, заполнения реквизитов платежных документов. Делалось все для того, чтобы при перечислении трансфертов в соответствии с новым порядком не произошло сбоев. И, тем не менее, появления невыясненных платежей избежать не удалось, на 25.01.2009 они составили 21,2 млн руб. Наибольшую часть суммы невыясненных поступлений составили платежи по перечислению межбюджетных трансфертов. Основной причиной их увеличения послужило указание в платежных документах реквизитов администраторов доходов (ИНН, КПП), не соответствующих коду доходов. Подобные ошибки допускались при перечислении межбюджетных трансфертов из бюджетов всех уровней. Специалистами Отделениея и Управления проводится ежедневная работа с администраторами по уточнению невыясненных поступлений. В январе проблема уточнения невыясненных поступлений была осложнена несовершенством прикладных программных продуктов "ЦЕНТР-КС" и СЭД.

Кроме того, специалисты Отделения приняли участие в дополнительном обучающем семинаре для работников бюджетных учреждений. Проведенные Управлением мероприятия позволили уже в январе сократить суммы невыясненных платежей в 10 раз.

С первых дней января текущего года наше Отделение, как и наши коллеги из других городов и регионов, работали над тем, чтобы не сорвать выполнения основных функций Федерального казначейства, обеспечить при всех возникших сложностях финансирование расходов. Это удалось ценой самоотверженной работы всего коллектива, мы не допустили срывов в организации исполнения бюджетов всех уровней. В то же время необходимо отметить, что больше всего недоработок и нареканий возникало в ППО "Центр КС" по кассовому обслуживанию областного и местных бюджетов.

Федеральным казначейством много сделано и делается в части сопровождения и поддержки ППО для обеспечения исполнения бюджетов. Принимаемые меры во многом позволили стабилизировать и существенно улучшить ситуацию с методологическим и программным обеспечением.

**3. Перспективы развития федерального казначейства в России на современном этапе**

**.1 Задачи Федерального казначейства на среднесрочную перспективу**

С 1 января 2009 г. вступили в силу новые нормативные правовые акты Министерства финансов РФ и Казначейства России, решающие задачу модернизации всего процесса организации исполнения бюджета.

При внедрении 11 новых нормативных правовых актов Федеральное казначейство извлекло для себя некоторые "уроки".

Опыт внедрения новых документов показал, что следует очень осторожно подходить к введению новаций в бюджетном законодательстве, выявляя, в том числе и с помощью Казначейства России, все сложности организации этого процесса.

Новые механизмы необходимо предварительно отрабатывать с отдельными участниками бюджетного процесса (главными распорядителями средств федерального бюджета, территориальными органами казначейства), то есть должно проходить так называемое пилотное внедрение.

В 2008 г. помимо разработки нормативных документов принимались все возможные меры по разъяснению их положений участникам бюджетного процесса в форме видеоконференций, всероссийских совещаний.

Это позволило частично подготовить участников бюджетного процесса к переходу на новые положения бюджетного законодательства, снизить их неготовность к нововведениям.

И в этой связи, конечно, наиболее важной задачей на 2009 - 2011 г.г. является принятие всех возможных мер по реализации возложенных на казначейство Бюджетным кодексом РФ полномочий.

Работа проделана немалая. Теперь на основе опыта предыдущих лет важно определить наиболее значимые, приоритетные, первоочередные стратегические цели и задачи на среднесрочную перспективу.

Назовем их условно «12 главных дел»:

. Совершенствование системы бюджетных платежей.

. Прозрачность и доступность информации о состоянии общественных финансов.

. «Электронное казначейство».

. Разработка и внедрение административных регламентов.

. Кассовое обслуживание государственных внебюджетных фондов.

. Завершение проекта «Модернизация казначейской системы Российской Федерации».

. Концепция безопасности Казначейства России.

. Мониторинг функциональной деятельности Казначейства России.

. Технологическая регламентация.

. Управленческий учет по гл. 100.

. Эффективная кадровая политика.

. Оптимизация деятельности.

Далее несколько подробнее о каждом из них.

. В целях совершенствования системы бюджетных платежей предстоит улучшить процедуры доведения бюджетных данных от главных распорядителей до получателей бюджетных средств, совершенствовать операционную работу в органах Казначейства России, сокращать сроки проведения клиентских операций.

Следует решать задачи развития системы управления средствами на едином счете федерального бюджета, минимизации наличного денежного обращения в секторе государственного управления, оптимизации механизмов уплаты платежей физических лиц в пользу публично-правовых образований.

. «Свободный доступ наших граждан к информации - это одна из самых значимых характеристик демократического развития», - отметил в одном из своих выступлений Президент РФ.

Для обеспечения прозрачности и доступности информации о состоянии общественных финансов планируется регламентировать порядок распространения информации об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации для внешних пользователей, автоматизировать систему предоставления пользователям необходимой информации.

Следует проводить анализ востребованности информации, предоставляемой участникам бюджетного процесса в соответствии с нормативными правовыми актами, и ее оптимизации.

Со стороны казначейства намечена цель - организовать такую систему формирования и предоставления бюджетной отчетности, при которой отчетность формируется и предоставляется заинтересованным пользователям максимально оперативно и является достоверной.

Вместе с Минфином России необходимо решить вопрос о консолидации по сектору государственного управления информации о деятельности государственных корпораций.

Кроме того, в целях дальнейшего совершенствования информационной политики Казначейством России будет продолжена работа, направленная на совершенствование работы по информационному освещению ее деятельности.

Будет проведен мониторинг информационной открытости интернет-сайтов Управлений по субъектам Российской Федерации, продолжена работа по модернизации интернет-сайтов Казначейства России.

. В рамках проекта «Электронное казначейство», безусловно, необходимо продолжить развитие системы электронного документооборота с клиентами, в том числе обеспечение приема отчетности в электронном виде.

. Регламентация государственных функции Казначейства России.

Разработка административных регламентов - необходимая процедура, позволяющая исключить избыточные административные процедуры и одновременно более четко раскрыть необходимые процедуры.

Цель в этой работе - повышение качества исполнения государственных функций.

. Согласно требованиям Бюджетного кодекса РФ кассовое обслуживание исполнения бюджетов государственных внебюджетных фондов с 1 января 2010г. должно осуществляться Федеральным казначейством.

В свое время была разработана Концепция по их кассовому обслуживанию.

г. планировался под пилотное внедрение, с тем чтобы с 2011 г. качественно и в полной мере приступить к кассовому обслуживанию исполнения бюджетов фондов.

января 2009 г. на совещании у заместителя Председателя Правительства РФ А.Д. Жуковой было признано необходимым перенести срок начала кассового обслуживания органами Федерального казначейства исполнения бюджетов государственных внебюджетных фондов на 2014 г. и внести в связи с этим соответствующие изменения в Бюджетный кодекс РФ.

Несмотря на такую отсрочку, планируется все же подготовить в 2010 г. нормативную правовую документацию по указанному вопросу.

А также в порядке пилотного внедрения в 2011 - 2012 гг. приступить к кассовому обслуживанию исполнения бюджетов Фонда обязательного медицинского страхования и Фонда социального страхования.

. АС ФК предоставляет Федеральному казначейству, а Федеральное казначейство, в свою очередь, всем другим органам государственной власти и управления, принципиально новый сервис по формированию любой нерегламентированной отчетности, основанной на информации, накапливаемой в нашей системе. Эта услуга позволит существенно облегчить работу главных распорядителей, распорядителей и получателей средств по исполнению возложенных на них полномочий.

Существенно повысится эффективность работы самого Федерального казначейства за счет сокращения сроков выполнения операций, благодаря централизации хранения информации, исключения большого объема однотипных операций по консолидации данных и их передаче между уровнями системы, а также увеличения производительности оборудования, повышения качества и скорости связи.

Принципиально поднимется уровень надежности, и в том числе безопасности, автоматизированной системы в связи с оптимизацией ее архитектуры, обеспечения полностью юридически значимого документооборота, сопровождаемого формированием подробной истории всех операций, а также путем создания современной катастрофоустойчивой инфраструктуры.

В 2009 г. осуществлялось внедрение прикладного программного обеспечения АС ФК в 3 пилотных регионах (Самарской, Саратовской и Ульяновской областях).

Тиражирование системы будет осуществляться в два этапа: в 20 регионах "первой волны" - с 1 июля 2009 г., в остальных - с 1 января 2010 г.

Также будет произведено техническое перевооружение органов Федерального казначейства.

Предстоит замена серверов, персональных станций, обновление ведомственной транспортной сети, чтобы была четкая и непрерывная связь по всей стране.

АС ФК должна стать базой для развития всей автоматизированной системы управления общественными финансами.

. Планируется разработать и утвердить Концепцию безопасности Казначейства России, охватывающую максимально широкий спектр угроз безопасности и способов их предотвращения, план мероприятий по ее внедрению, а также приступить к реализации указанной концепции.

В связи с внедрением новых информационных технологий и электронного документооборота, все большей автоматизации функциональной деятельности и централизацией выполнения операций в едином документе будет осуществлено комплексное описание угроз функционированию Казначейства России в новых условиях, а также способов их предотвращения.

Концепция безопасности будет утверждена установленным порядком и внедрена всеми органами Федерального казначейства.

. В целях проведения мониторинга функциональной деятельности Казначейства России, а также оценки результативности деятельности управлений центрального аппарата Федерального казначейства и управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации в ближайшее время предстоит разработать и внедрить соответствующие приказы.

Мониторинг должен осуществляться по всем направлениям деятельности Казначейства России, формироваться в автоматизированном режиме, его результаты должны использоваться для оценки качества выполнения территориальными органами своих полномочий.

Данные мониторинга должны быть доступны для всех территориальных органов, давая возможность проводить сравнение собственных результатов деятельности с деятельностью других органов.

. В рамках задачи по технологической регламентации и нормированию трудозатрат деятельности органов Казначейства России в 2010 г. планируется произвести:

нормирование трудозатрат на осуществление функциональной деятельности Казначейства России при использовании прикладного программного обеспечения, а также внедрение соответствующего программного и организационного обеспечения.

В настоящее время деятельность всех территориальных органов казначейства автоматизирована единым прикладным программным обеспечением и описана 66 технологическими регламентами, в которых осуществлена привязка ролей и конкретных сотрудников ко всем бизнес-процессам.

Автоматизированная система позволит путем применения нормативов выполнения операций оценить эффективность работы подразделений и отдельных сотрудников, а также качество выполнения всех бизнес-процессов с выводом информации руководству в различных разрезах и формах для принятия управленческих решений.

Решение этой задачи обеспечит полное единообразие работы всех органов Казначейства России, оперативный мониторинг их деятельности, а также позволит снизить трудозатраты.

К концу 2009 г. Федеральным казначейством было утверждено и внедрено 77 технологических регламентов.

. Внедрение управленческого учета по гл. 100 "Федеральное казначейство" является основой для бюджетирования по результатам в системе Казначейства России.

. В связи с кадровой политикой особое внимание будет уделено проведению комплекса антикоррупционных мероприятий.

В рамках мероприятий по проведению административной реформы, а также в целях реализации Национального плана противодействия коррупции, утвержденного Президентом РФ, Федеральное казначейство разработало Программу противодействия коррупции в Федеральном казначействе на 2008 - 2010 гг. и План ее реализации, утвержденные Приказом Федерального казначейства от 30.09.2008 N 257.

Целью Программы является предупреждение причин и условий, порождающих возможность коррупции при исполнении Федеральным казначейством государственных функций.

Программа основывается на разработке и реализации системы программных мероприятий, направленных на предупреждение коррупционных проявлений по следующим основным направлениям:

обеспечение действенных мер по профилактике коррупционных правонарушений;

совершенствование организации деятельности по размещению государственных заказов;

организация проведения правовой экспертизы проектов ведомственных нормативных актов в целях выявления в них положений, способствующих проявлению коррупции;

формирование нетерпимого отношения к проявлениям коррупции со стороны государственных гражданских служащих, а также ряду других направлений.

Необходим комплекс мер по формированию и обновлению кадрового резерва на замещение руководящих должностей, по организации эффективной модели профессиональной переподготовки и повышения квалификации кадров, а также по обеспечению интеллектуального и творческого развития молодых специалистов, работающих в системе Казначейства России.

. В 2009 г. с участием территориальных органов подлежит разработке концепция оптимизации органов Федерального казначейства.

Результаты проводимых экспериментов по оптимизации сети в пилотных регионах с учетом результатов внедрения Автоматизированной системы Федерального казначейства должны быть использованы в 2010 г. при рассмотрении вопросов централизации ряда функций отделений на уровне Управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации и дальнейшего совершенствования казначейской системы исполнения бюджетов.

**3.2 Технологическая регламентация рабочих процессов в органах Федерального казначейства. Проблемы и перспективы**

Технологическая регламентация функциональной деятельности - сравнительно молодое направление работы органов Федерального казначейства. Оно начинает свою историю с 2007 г. Предпосылками возникновения этого направления послужила организация рабочих процессов в органах Федерального казначейства, которая характеризовалась меньшей степенью автоматизации и формализации по сравнению с той, которая существует сейчас. Толчком к возникновению направления явилось отсутствие единого подхода к работе при использовании прикладного программного обеспечения. До 2005 г. его степень была низкой, и количество эксплуатируемых программ измерялось десятками. Прикладное программное обеспечение содержало множество избыточных настроек. Не удавалось стандартизировать процесс взаимодействия с участниками бюджетного процесса и прийти к единой технологии исполнения бюджетов. Объемы документальных потоков стремительно возрастали. Находящееся в производственной эксплуатации программное обеспечение требовало больших трудозатрат программистов и функциональных специалистов.

Казначейство России с момента своего образования никогда не стояло на месте в области совершенствования своей функциональной деятельности. Масштабы новаций, направленные на оптимизацию собственной деятельности, и безукоризненное выполнение поставленных государством задач ежегодно увеличивались.

г. вошел в историю развития органов Федерального казначейства как год внедрения единого для всех территориальных органов программного продукта «Казначейское исполнение доходов и расходов федерального бюджета и кассовое обслуживание территориальных бюджетов (Центр-КС)». А 2006 г. стал годом, когда Федеральное казначейство стандартизировало организационно-штатную структуру управлений и начало внедрение программного продукта «Система электронного документооборота (СЭД)», позволяющего обмениваться информацией с участниками бюджетного процесса. Подключение бюджетополучателей к «Системе электронного документооборота» было бесплатным, что стимулировало интерес участников бюджетного процесса заключать с Федеральным казначейством соглашения об обмене электронными документами через систему электронного документооборота. Параллельно этому была начата работа по разработке и внедрению административных регламентов. Административные регламенты содержали общие требования реализации своих функций органом исполнительной власти при взаимодействии с физическими и юридическими лицами.

Внедрение программных продуктов Центр-КС и СЭД значительно упростило информационный обмен между участниками бюджетного процесса и повысило производительность труда функциональных специалистов территориальных органов Федерального казначейства. Но детального описания действий сотрудников Федерального казначейства при использовании программных продуктов до 2007 г. не было. Руководством в работе для сотрудника являлись только должностной и административные регламенты, которые не содержали подробной детализации действий работника при работе с прикладным программным обеспечением. В целях обеспечения возможности детализированной регламентации действий функциональных специалистов был издан Приказ Федерального казначейства от 11.10.2006 № 206 «О разработке и использовании техно-рабочей документации в составе прикладного программного обеспечения».

С 2007 г. Федеральное казначейство начинает процесс разработки и внедрения технологических регламентов. Технологический регламент - это документ, в котором описывается последовательность действий специалистов, а также механизмы взаимодействия структурных подразделений территориальных органов Федерального казначейства между собой и внешними участниками бюджетного процесса. Являясь частью документации к прикладному программному обеспечению, технологический регламент находится с ним в неразрывной связи. Любые нормативные изменения функциональных процессов находят свое отражение в новых версиях прикладного программного обеспечения и соответствующих технологических регламентах. Внедряемые Федеральным казначейством технологические регламенты состоят из:

описания участников процесса (структурные подразделения Федерального казначейства и внешние участники бюджетного процесса);

перечня нормативных документов, регламентирующих данный процесс документооборота;

перечня используемого прикладного программного обеспечения и ссылок на соответствующие разделы документации к нему;

диаграммы процесса;

краткого описание процесса;

технологической карты;

перечня используемых настроек и параметров программного продукта и их значения.

Внедрение технологических регламентов позволяет получить описание механизма рабочего процесса, который при необходимости легко перестроить, а не начинать процесс организации работы персонала с нуля. Рабочий процесс разбивается на участки работы по выполнению отдельных операций, и за каждым сотрудником закрепляется своя роль. Деятельность структурных подразделений осуществляется в соответствии с четким и формализованным описанием всех действий, что позволяет функциональным специалистам эффективно планировать свое рабочее время.

Процесс технологической регламентации играет важную роль для всех сотрудников Федерального казначейства независимо от направления деятельности специалиста. Для функционального специалиста технологический регламент - это детальное руководство, позволяющее максимально увеличить эффективность работы при использовании программного продукта. Для руководителей - это инструмент принятия управленческих решений, который позволяет сделать выводы об эффективности распределения нагрузки персонала на определенных участках работы. Для специалистов информационных технологий - основа, относительно которой можно консультировать функциональных специалистов по работе с прикладным программным обеспечением. Для ревизоров - документ, на основании которого можно оценивать правильность исполнения структурными подразделениями территориальных органов Федерального казначейства возложенных на них функций.

Положив начало процессу разработки и внедрения технологических регламентов, руководство Федерального казначейства исходило в первую очередь из целенаправленного упрощения эксплуатации программных продуктов. Снижение сложности эксплуатации достигается уменьшением возможного количества комбинаций настроек, за счет чего упрощается процесс сопровождения. Экономический эффект от разработки и внедрения технологических регламентов проявляется в понижении трудозатрат специалистов на сопровождение программных продуктов и в повышении эффективности работы функциональных специалистов.

В то же время процесс внедрения технологических регламентов сопряжен с определенными проблемами. Бюджетная система Российской Федерации и органы Федерального казначейства находятся в стадии модернизации: изменяются нормативно-правовые акты, регулирующие исполнение бюджетов, изменяются способы исполнения операций с бюджетными и внебюджетными средствами, изменяются механизмы взаимодействия структурных подразделений Федерального казначейства. Это требует актуализации технологических регламентов. Внедренные в промышленную эксплуатацию технологические регламенты со временем теряют свою актуальность (в случае изменения бюджетного законодательства и выпуска новых версий программных продуктов).

Внедрение технологических регламентов в органах Федерального казначейства - процесс не одномоментный, в связи с чем Федеральным казначейством разработана методика внедрения технологических регламентов. Методика внедрения, разработанная Федеральным казначейством, описывает функции руководства и сотрудников в рамках внедрения технологических регламентов и порядок выполнения мероприятий по внедрению. Для внедрения технологических регламентов создаются рабочие группы, состав которых утверждается приказом руководителя.

Внедрение новых версий технологических регламентов вместе с новыми версиями прикладного программного обеспечения происходит в несколько этапов: подготовительный этап (создание рабочей группы, согласование плана-графика внедрения, изучение технологического регламента), этап опытной эксплуатации (моделирование рабочего процесса на тестовых базах данных), этап запуска в постоянную эксплуатацию.

По результатам внедрения технологических регламентов структурными подразделениями готовятся отчеты. В отчетах указываются замечания к описанию процесса, диаграмме процесса, технологической карте. На уровне управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации принятые отчеты анализируются и в обобщенном виде направляются в Центральный аппарат Федерального казначейства. В процессе аналитической работы выявляются расхождения технологических регламентов с содержанием нормативно-правовых документов, неточное отражение процессов взаимодействия участников бюджетного процесса, ошибки в текстовой части описания процесса. Центральным аппаратом Федерального казначейства полученные замечания в порядке степени их критичности доводятся до разработчика прикладного программного обеспечения. Разработчик, получив замечания, дорабатывает программный продукт и доводит до Федерального казначейства новые версии технологических регламентов. Выпуск новой версии прикладного программного обеспечения неразрывно связан с выпуском новой версии технологического регламента. Наиболее частые замечания, предъявляемые к технологическим регламентам структурными подразделениями, касаются следующего:

несоответствия значений настроек одного технологического регламента значению настроек других технологических регламентов при пересечении рабочих процессов;

описания порядка взаимодействия с другими отделами органов Федерального казначейства в части документооборота;

описания последовательности квитования (формирования квитанций об обработке документов) и изменения статусов обработки документов;

описания взаимодействия территориальных органов Федерального казначейства между собой;

описания взаимодействия при обработке данных в выделенной локальной вычислительной сети (закрытой сети, по которой передаются сведения, составляющие государственную тайну).

В целях решения проблемы противоречия описания настроек одного технологического регламента другому Федеральное казначейство и разработчик прикладного программного обеспечения планируют вести перечень настроек, через которые пересекаются бизнес-процессы. Данная информация позволит исключать разногласия в описании настроек в технологических регламентах. Важным мероприятием является постепенная фиксация настроек программного продукта, которая производится в соответствии с нормативно-правовыми актами. Если в нормативном документе, согласно которому выполняется та или иная операция, жестко прописаны формы и виды контроля, то они постепенно реализуются в полном объеме в соответствующем прикладном программном обеспечении. При отсутствии противоречий при пересечении рабочих процессов формы контроля прописываются в виде кода программы. В случае если норма контроля не определена нормативным документом, форма контроля реализуется в прикладном программном обеспечении по согласованию Федерального казначейства с разработчиком программы или в виде изменяемой настройки, или в виде программного кода.

С 2007 г. установка настроек в прикладном программном обеспечении стала одним из главных моментов внедрения технологических регламентов. Каждый территориальный орган стремится эффективнее построить эту работу. Например, в Управлении Федерального казначейства по Хабаровскому краю успешное внедрение технологических регламентов достигается за счет предоставления права доступа к установке настроек только администратору прикладного программного обеспечения. Перед установкой настроек в программном продукте создается перечень устанавливаемых настроек, который письменно согласовывается с функциональными специалистами. До передачи перечня настроек для анализа и согласования в функциональные отделы администратор прикладного программного обеспечения подготавливает его, проставив для настроек, которые жестко не регламентируются, значения, установленные в базе данных программы на данный момент, до внедрения технологического регламента.

В настройках, предполагающих возможность выбора, указываются возможные варианты значений. Функциональные отделы при согласовании данного перечня настроек видят, какие значения установлены на данный момент, какие есть возможные варианты значений, и выбирают нужный им вариант. После получения согласованного перечня администратор устанавливает настройки в реальных базах данных программы для внедрения технологических регламентов в промышленную эксплуатацию. Проверка настроек осуществляется после проведения обновления программного продукта и при внедрении новых версий технологических регламентов. При получении новой версии прикладного программного обеспечения, содержащей доработанные технологические регламенты, в срок не более двух недель со дня опубликования ее в фонде алгоритмов и программ Федерального казначейства осуществляются мероприятия по приведению в соответствие рабочих процессов требованиям доработанных технологических регламентов.

Внедрение технологических регламентов в органах Федерального казначейства позволит:

упорядочить и оптимизировать перечень настроек к программным продуктам;

оптимизировать режимы работы прикладного программного обеспечения;

упростить и унифицировать процедуры эксплуатации и сопровождения прикладного программного обеспечения;

выявить и устранить избыточные процедуры и операции, не предусмотренные технологическими регламентами.

В целом можно уже сейчас констатировать достижение практических результатов по всем перечисленным направлениям. Процесс разработки и внедрения технологических регламентов в органах Федерального казначейства является отработанным и упростит впоследствии процесс перехода всей системы Федерального казначейства в 2010 г. на Автоматизированную систему Федерального казначейства.

Руководство Федерального казначейства с большим вниманием относится к развитию направления технологической регламентации и оптимизации деятельности Федерального казначейства. В 2008 г. принято решение о создании в рамках Управления информационных систем Федерального казначейства подразделения, ответственного за решение данной задачи - отдела технологической регламентации. Являясь инструментом функционального моделирования казначейских процессов, технологические регламенты позволяют руководству количественно оценить фактическую производительность специалистов органов Федерального казначейства. У Федерального казначейства появляется возможность моделировать управляющие воздействия, такие как: изменение нормативов, регламентированное время выполнения операций, изменение организационно-штатной структуры органов Федерального казначейства с учетом анализа нагрузки на сотрудников.

Среди основных задач Федерального казначейства на 2008 - 2010 гг. присутствует задача по мониторингу функциональной деятельности органов Федерального казначейства. Учитывая большой объем передаваемой и анализируемой в целях решения этой задачи информации, Федеральное казначейство начало разработку и запланировало внедрение автоматизированной системы учета нагрузки. При наличии разработанных показателей контроля за исполнением технологических регламентов сотрудниками подразделений автоматизированная система учета нагрузки позволит определить загруженность персонала и эффективность исполнения своих функций как каждым сотрудником в отдельности, так и всем подразделением в целом.

Внедрение технологических регламентов является одним из основных приоритетных направлений деятельности Федерального казначейства в 2009 г. и в ближайшие годы должно привести к централизации ряда функций отделений на уровне управлений Федерального казначейства по субъектам и дальнейшему совершенствованию казначейской системы исполнения бюджетов в Российской Федерации.

**3.3 Централизация 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 (далее - ОФК) 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 Управления ФК (далее - УФК);

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

Программный продукт Oracle построен таким образом, что все операции, требующие какого-то анализа, аналитики, сопровождения, поднимаются на уровень Управления. Такие изменения вызваны нововведениями Бюджетного кодекса РФ. 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. И все формирование отчетности будет осуществляться только лишь в Управлении.

Изменения в организации бюджетного учета по кассовому исполнению федерального бюджета в условиях АС ФК

В условиях АС ФК все операции со средствами федерального бюджета будут отражаться в единой базе на уровне УФК. Соответственно, ведение бюджетного учета, которое включает в себя ежедневное отражение бухгалтерских записей, составление регистров бюджетного учета, 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 Хабаровского края 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 (121200000 - по федеральному бюджету, 230800000 - по средствам от иной приносящей доход деятельности, 330800000 - по средствам во временном распоряжении). Соответственно, не будет и ведомостей учета внутренних расчетов с Отделениями, которые в настоящее время формируются ежемесячно в объеме 3500 страниц.

Изменения коснутся и счетов, на которых формируется результат кассового исполнения бюджета. В Главной книге УФК на счетах 140201000 (по операциям счета 40105), 240201000 (по операциям счета 40503), 340201000 (по операциям счета 40302) будут отражены операции по лицевым счетам всех бюджетополучателей территории. На сегодняшний день эти данные можно получить только после формирования сводных отчетов.

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 78 отчетов ежедневно, ежемесячные отчеты принимаются в количестве минимум 312 отчетов в период с 3 по 7 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 за отчетами 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.

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.

Изменения в организации бюджетного учета по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов субъекта и муниципальных образований в условиях АС ФК.

При централизации бюджетного учета по кассовому обслуживанию исполнения бюджета субъекта Российской Федерации порядок работы и предстоящие изменения аналогичны федеральному бюджету. Сокращение функций по учету в Отделениях, приведет к сокращению функций и в Управлении. 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 бюджетов муниципальных образований.

**3.4 Создание системы внутреннего контроля и аудита в Федеральном казначействе**

Реформирование системы государственного управления является важнейшим условием ускорения социально-экономического развития страны. Необходимым условием повышения качества управления государственными и муниципальными финансами является функционирование действенной и эффективной системы государственного и муниципального финансового контроля.

Основными направлениями развития и совершенствования государственного и муниципального финансового контроля являются:

- Создание единой теории и методологии государственного и муниципального финансового контроля в РФ.

- Совершенствование законодательного и нормативного правового регулирования.

Унификация регламентов и стандартов деятельности контрольных органов.

Разработка адекватного характеру решаемых задач методического обеспечения деятельности контрольных органов.

Внедрение в практическую деятельность органов государственного и муниципального финансового аудита эффективности государственных расходов.

Совершенствование направлений взаимодействия органов государственного и муниципального финансового контроля, как внутри системы, так и с правоохранительными органами, органами негосударственного финансового контроля.

Совершенствование действующего механизма ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

Повышение эффективности системы управления в органах государственного и муниципального финансового контроля.

Повышение роли государственного и муниципального финансового контроля для создания эффективной, устойчивой и прозрачной системы финансовых взаимоотношений между органами государственной власти в Российской Федерации.

Развитие информационных технологий в деятельности органов государственного и муниципального финансового контроля.

Создание единой методологии государственного и муниципального финансового контроля в РФ позволит всем субъектам контроля и субъектам хозяйствования получить четкие ориентиры в процессе определения и реализации своих задач, функций, полномочий, а также определить цели, задачи, принципы, этические нормы финансового контроля и т.п. Должны быть законодательно определены: виды, субъекты и объекты контроля, сферы внешнего и внутреннего контроля. Отсутствие общих подходов к классификации государственного и муниципального финансового контроля, единой терминологии создает трудности в разработке и применении нормативно-правовых актов, методических документов контролирующих органов, способствует возникновению ряда спорных ситуаций.

Ключевым направлением совершенствования государственного и муниципального финансового контроля должно стать принятие единой Концепции государственного финансового контроля в РФ, которая позволит определить единые методологические и правовые основы осуществления государственного финансового контроля в Российской Федерации. Предлагаемая Концепция также должна содержать определение места и роли государственного финансового контроля в обеспечении финансовой безопасности государства.

В рамках концепции, например, следует: определить сферы государственного и муниципального финансового контроля с целью решения вопроса о «границах» распространения его на негосударственный сектор экономики; определить систему органов, осуществляющих контроль, а также направления их взаимодействие.

Совершенствование законодательного и нормативного правового регулирования государственного и муниципального финансового контроля предполагает, во-первых, разработку и принятие федерального закона «О государственном финансовом контроле в РФ». В Законе необходимо: дать определение государственному финансовому контролю; определить такие понятия как «внешний» и «внутренний» финансовый контроль; закрепить статус Счетной палаты РФ, как высшего органа государственного финансового контроля в Российской Федерации; определить теоретические и методологические основы контроля; четко определить полномочия контрольных органов в установленной сфере деятельности.

Следует также внести необходимые изменения и дополнения в федеральный закон «О Счетной палате РФ» с целью усиления ее роли, как высшего органа государственного финансового контроля в РФ, что позволит в полном объеме реализовать ее функции, повысить результативность ее деятельности.

Повышению действенности государственного финансового контроля будет способствовать разработка и принятие федерального закона «Об основах организации и деятельности контрольно-счетных органов в субъектах РФ». Кроме того, законодательного регулирования требует организация и проведение внешнего финансового контроля муниципальных образований, как составной части единого финансового контроля; следует решить вопрос о создании межмуниципальных контрольных органов.

Унификация регламентов и стандартов деятельности контрольных органов также позволит повысить эффективности системы государственного и муниципального финансового контроля.

Установить единые требования и правила к организации и проведению контрольных мероприятий позволит разработка единой кодифицированной системы стандартов государственного и муниципального финансового контроля. Следует также решить вопрос, касающийся «унификации» форм отчетности органов государственного финансового контроля, в том числе, с учетом установленных критериев и показателей контрольной деятельности.

При разработке адекватного характеру решаемых задач методического обеспечения деятельности контрольных органов особое внимание должно быть уделено таким направлениям, как: разработка методического обеспечения проведения аудита эффективности; разработка методики оценки уровня достижения намеченных целей и результатов расходования средств федерального бюджета; определение методов оценки качества внутриведомственного и регионального бюджетного планирования.

В целях повышения эффективности расходования государственных средств необходимо внедрять в практическую деятельность органов государственного и муниципального финансового аудита эффективности государственных расходов.

Аудит эффективности государственных расходов представляет собой направление деятельности контрольных органов, предполагающее анализ результативности и экономности использования государственных средств, оценку возможных резервов их роста и обоснованности расходования. В настоящее время в бюджетном законодательстве не регламентировано само понятие эффективности использования бюджетных средств, не определены критерии и показатели эффективности их использования. Кроме того, на сегодняшний отсутствует единая методика определения эффективности расходования бюджетных средств. Требует также завершения работа по конкретизации и законодательному закреплению критериев эффективного и неэффективного использования бюджетных средств, распоряжения государственной собственностью, а также ответственность за их неэффективное использование.

Совершенствование направлений взаимодействия органов государственного и муниципального финансового контроля, как внутри системы, так и с правоохранительными органами и органами негосударственного финансового контроля является важным направлением совершенствования государственного и муниципального финансового контроля.

В современных условиях механизм взаимодействия органов государственного и муниципального финансового контроля законодательной (представительной) и исполнительной власти является не достаточно результативным.

Кроме того, необходимо четко определить статус органов государственного и муниципального финансового контроля по отношению к органам аудиторского контроля, законодательно закрепив их приоритет в вопросах методологии финансового контроля. До сих пор не решен вопрос о необходимости разработки основополагающих правовых актов, таких как Федеральный закон о государственном финансовом контроле в РФ, о статусе контрольно-счетных органов.

Важным вопросом совершенствования контроля является исключение дублирования действий контрольных органов, заключающееся в совершение контрольных действий различными органами в отношении одних и тех же объектов контроля. Необходима разработка механизма взаимодействия между органами государственного и муниципального финансового контроля и правоохранительными органами с целью своевременного предупреждения, выявления и пресечения нарушений в финансовой сфере.

В связи с проводимой бюджетной реформой и смещением акцентов в бюджетном процессе с «управления бюджетными ресурсами (затратами)» на «управление результатами» предусматривается осуществление независимой экспертизы деятельности органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления.

Функции по независимой экспертизе частично исполняют контрольно-счетные палаты, имеющие статус органов государственного и муниципального финансового контроля. Наряду с осуществлением основных функций контрольно-счетные органы субъектов РФ и муниципальные контрольно-счетные органы должны осуществлять оценку результативности и эффективности управления государственными и муниципальными финансами. Для реализации задач повышения эффективности управления государственными и муниципальными финансами необходимо расширить функции независимой экспертизы в области расходования бюджетных средств путем подтверждения финансовой отчетности органов исполнительной власти с выражением независимого экспертного мнения о ее достоверности, а также систем внутреннего контроля и результативности управления государственными и муниципальными финансами.

Совершенствование действующего механизма ответственности за нарушение бюджетного законодательства является актуальным направлением реформирования государственного и муниципального финансового контроля.

Значительную долю в объеме финансовых нарушений, выявляемых в ходе осуществления контрольных мероприятий, составляет нецелевое использование бюджетных средств. При этом законодательством недостаточно четко определены основания, по которым использование бюджетных средств может трактоваться как нецелевое.

Важной проблемой осуществления контроля является низкий процент возврата бюджетных средств по результатам проведенных ревизий и проверок. В связи с этим необходимо принятие комплекса мер по повышению уровня результативности контрольных мероприятий, направленного на уточнение ответственности государственных должностных лиц за нарушение требований закона при исполнении бюджетов и внебюджетных фондов и распоряжении государственной собственностью; повышение ответственности должностных лиц за неисполнение предписаний контрольных органов; установление правовых норм, закрепляющих механизм возврата бюджетных средств и ответственность должностных лиц за предоставление необеспеченных бюджетных кредитов и ссуд и т.п.

Повышение эффективности системы управления в органах государственного и муниципального финансового контроля является важной задачей реформирования государственного управления.

Существующий порядок проведения контрольных мероприятий органами государственного и муниципального финансового контроля не позволяет в достаточной степени контролировать качество, результативность и эффективность осуществления полномочий в установленной сфере деятельности. В связи с этим необходимо внедрять в практику деятельности органов государственного и муниципального финансового контроля осуществление внутреннего контроля и аудита.

В ряде органов государственного финансового контроля определены концептуальные основы, разрабатываются и реализуются организационные мероприятия, а также соответствующее методическое обеспечение развития системы внутреннего контроля и аудита.

Основополагающие цели и задачи, понятие и механизм развития системы внутреннего контроля и аудита в Федеральном казначействе определены в Концепции развития системы внутреннего контроля и аудита в Федеральном казначействе в 2006 - 2008 гг.

Целями системы внутреннего контроля и аудита в Федеральном казначействе являются:

- обеспечение соблюдения законодательных, нормативных правовых актов;

повышение эффективности деятельности;

повышение качества осуществления государственных функций.

Развитие системы внутреннего контроля и аудита предусматривает реализацию мероприятий по следующим направлениям.

Регламентация внутреннего контроля и аудита должна являться составной частью единой системы нормативного правового и методического обеспечения деятельности органов государственного и муниципального финансового контроля. Важнейшим направлением совершенствования государственного и муниципального финансового контроля является разработка системы качественных и количественных показателей, позволяющая оценить эффективность деятельности контрольного органа в целом. Мероприятия по развитию системы внутреннего контроля и аудита в Федеральном казначействе представлены в таблице 8.

В рамках реформирования государственного и муниципального финансового контроля необходимо повышать роль государственного и муниципального финансового контроля для создания эффективной, устойчивой и прозрачной системы финансовых взаимоотношений между органами государственной власти в Российской Федерации.

В целях создания стимулов для увеличения поступлений доходов в бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты поставлена задача законодательно установить условия осуществления бюджетного процесса для субъектов РФ в зависимости от уровня их дотационности.

Таблица 8. Мероприятия по развитию системы внутреннего контроля и аудита в Федеральном казначействе

|  |  |
| --- | --- |
| Наименование направления | Цель проводимых мероприятий в рамках направления |
| 1. Регламентация деятельности | Внедрение административных регламентов и иных документов, которые определяют правила, сроки и последовательность действий по исполнению Федеральным казначейством и его территориальными органами государственных функций |
| 2. Управление результатами | Внедрение принц. и механизмов управления, ориент. на результат, и проектного управления в Федеральном казначействе |
| 3. Внутренний контроль | Обеспечение оперативного контроля за осуществлением функциональных и административно-управленческих процессов в Федеральном казначействе и его территориальных органах |
| 4. Управление казначейскими рисками | Наиболее раннее выявление возможных нарушений, недостатков и неэффективного использования ресурсов при осуществлении Федеральным казначейством своей деятельности |
| 5. Внутренний аудит | Обеспечение законности и эффективности осуществления Федеральным казначейством полномочий в установленной сфере деятельности. Предоставление объективной информации о законности, эффективности осущ. процессов, использовании Федеральным казнач. государственных финан. и нефинан. ресурсов, качестве составляемой отчетности |
| 6. Совершен. информ.-технич. обесп. системы внут. контроля и аудита | Автоматизация процессов и процедур по основным направлениям развития системы внутреннего контроля и аудита |
| 7. Обеспечение орган и развития системы внут. контроля и аудита | Формирование необходимого информационного, кадрового, ресурсного и иного обеспечения развития системы внутреннего контроля и аудита, совершенствование механизмов распространения успешного опыта |

Для субъектов Российской Федерации, в бюджетах которых доля финансовой помощи из федерального бюджета составляет более 60% от объема собственных доходов, предусмотрено проведение ежегодной проверки исполнения бюджета субъекта Российской Федерации Счетной палатой РФ или Федеральной службой финансово-бюджетного надзора.

Кроме того, внедрение на региональном уровне принципов бюджетирования, ориентированного на результат, требует изменения законодательства РФ в части создания систем текущего мониторинга и контроля за результатами.

Развитие информационных технологий в деятельности органов государственного и муниципального финансового контроля. Использование новых информационных технологий является фактором повышения эффективности государственного финансового контроля.

Информатизация деятельности органов государственной власти и государственного финансового контроля на основе передовых технологий открывает перспективы повышения эффективности использования государственных средств. Наличие оперативной информации о финансово-хозяйственной деятельности всех участников бюджетного процесса будет способствовать предупреждению нарушений финансово-хозяйственной деятельности.

**Заключение**

В заключение необходимо подчеркнуть, что за органами федерального казначейства большое будущее. Технология ведения лицевых казначейских счетов позволяет осуществлять предварительный и текущий контроль за целевым использованием средств федерального бюджета, своевременностью выплаты заработной платы, полнотой и своевременностью перечисления платежей в государственные внебюджетные фонды. Получаемая органами федерального казначейства информация позволяет давать объективную оценку об объемах средств, не связанных с обязательствами в каждом текущем периоде, что создает предпосылки для более точного прогнозирования возможных кассовых разрывов при исполнении федерального бюджета, а также появилась возможность эффективного управления средствами федерального бюджета, при этом сократилась необходимость в краткосрочных заимствованиях на внутренних и внешних рынках, что в конечном счете привело к сокращению расходов по обслуживанию и погашению внешнего долга.

Перечисленные преимущества в совокупности с возможностями предварительного и текущего контроля за использованием средств создали реальные предпосылки для эффективного управления государственными ресурсами.

Помимо деятельности по финансовому управлению, Казначейство осуществляет контроль за исполнением бюджетов всех уровней на всех этапах процесса расходования средств. Только так можно обеспечить единство государственных финансов и их эффективное использование.

В будущем предстоит совершенствование казначейской системы, по всем направлениям: создание главной книги Федерального казначейства, реализация функций по финансовому прогнозированию и управлению ликвидностью на ЕКС, подготовка и переподготовка кадров для федерального казначейства

Решение таких глобальных задач, стоящих перед Федеральным казначейством возможно только в рамках создания компьютерной интегрированной системы, обеспечивающей информационно-технологическую поддержку всего процесса казначейского исполнения бюджета. Впереди работа, направленная на создание современных технологий соответствующих лучшей мировой практике.

Масштабность проведения в нашей стране бюджетной реформы, начало которой положило постановление Правительства РФ от 22.05.2004 г № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов» определила необходимость принятия целый ряд документов регулирующих бюджетный процесс: новая бюджетная классификация; новое положение по бюджетному учету и отчетности и т.д.

Данное постановление меняет целевую функцию бюджетного процесса «управление бюджетными ресурсами» уступает место «управлению результатами», повышает ответственность и расширяет самостоятельность участников бюджетного процесса и администраторов бюджетных средств, определяет стратегическое направление бюджетной реформы как «среднесрочное бюджетирование, ориентированное на результат».

С целью создания прочности финансовой системы Федеральное казначейство позволяет на базе современных информационных технологий обеспечивать полный учет государственных бюджетных и внебюджетных средств, эффективный контроль полноты получаемых доходов, правомерность и целевой характер совершаемых расходов, эффективное управление государственными финансами на едином счете казначейства.

Благодаря развитию системы Федерального казначейства впервые в современной истории России появилась возможность получать информацию об исполнении федерального бюджета практически по всем разделам бюджетной классификации в региональном разрезе.

**Библиографический список**

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации.
2. Федеральным законом от 24.11.2008 года № 204-ФЗ «О федеральном бюджете на 2009год и на плановый период 2010 и 2011 годов».
3. Постановление Правительства РФ от 01.12.2004г. «О Федеральном казначействе» №703.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 августа 2001 года «Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г.» №584.
5. Постановление Правительства РФ от 24.12.2008 года № 987 «О мерах по реализации федерального закона «О федеральном бюджете на 2009год и на плановый период 2010 и 2011 годов».
6. Распоряжение Правительства РФ от 23.01.2000г. «О концепции функционирования единого счета федерального казначейства Минфина России по учету доходов и средств федерального бюджета» . № 107-р.
7. Приказ Минфина России от 01.09.2008 № 88н «Операции со средствами, полученными от приносящей доход деятельности».
8. Приказ Минфина России от 15.08.2008 № 80н «Порядок ведения сводного реестра участников бюджетного процесса».
9. Приказ Минфина России от 06.06.2008 № 56н «Порядок завершения операций по исполнению федерального бюджета в текущем финансовом году».
10. Приказ Минфина России от 01.09.2008 № 87н «Порядок санкционирования оплаты денежных обязательств».
11. Приказ Минфина России от 19.09.2008 № 98н «Учет бюджетных обязательств получателей бюджетных средств».
12. Приказ Минфина России от 30.09.2008 № 104н «Порядок доведения бюджетных данных».
13. Приказ Минфина России от 05.09.2008 № 92н «Порядок учета поступлений и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации».
14. Приказ Минфина России от 03.09.2008 № 89н «Порядок обеспечения наличными деньгами получателей средств бюджетов бюджетной системы».
15. Приказ Федерального казначейства от 10.10.2008 № 8н «Порядок кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы».
16. Приказ Федерального казначейства от 07.10.2008 № 7н «Порядок ведения и открытия лицевых счетов».
17. Дадашев А. З., Черник Д. Г. Финансовая система России: Учебное пособие. - М.: Наука, 2007.
18. Дробозина Л.А., Общая теория финансов: Учебник /Под ред. Л. А. Дробозиной. - М.: ЮНИТИ, 2006.
19. Романовский М.В., Врублевская О.В., Бюджетная система Российской Федерации: Учебник/Под ред. Проф. М.В. Романовского и проф. О.В.Врублевской - М.: ООО «Юрайт-М», 2008.
20. Артюхин Р.Е. Об итогах работы Федерального казначейства в 2008г. и основных направлениях деятельности на 2009г. // «Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях». 2009. № 8.
21. Артюхин Р.Е. Отдельные вопросы регулирования бюджетных отношений. // «Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях». 2008. № 21.
22. Жуков А.Г. Учет бюджетных обязательств в условиях совершенствования бюджетного процесса// Финансы. 2005. № 6.
23. Нестеренко Т.Г. Об итогах деятельности за 2006 год и задачах Федерального казначейства на 2007 год// Финансы. 2006. №3
24. Нестеренко Т.Г. Федеральное казначейство на новом этапе// Финансы. 2005. №4.
25. Нестеренко Т.Г. Казначейская система как инструмент эффективного управления государственными финансами// Финансы. 2005. №3.
26. Терентьева Н.А. Обеспечение бюджетных организаций наличными деньгами// БиНО: Бюджетные учреждения. 2006. №9. Терентьева Н.А. Что изменилось в деятельности Федерального казначейства?// БиНО: Бюджетные учреждения. 2005. №8. С. 41-47.
27. Тимирханова Л.Р. Новый порядок финансирования расходов федерального бюджета//Финансы. 2005. №7.
28. Титова Л.Н., Синельникова О.П. Аудит эффективности бюджетных средств - новая форма финансового контроля// БиНО: Бюджетные учреждения. 2005. №10.
29. Интернет-интервью с руководителем Федерального казначейства Р.Е. Артюхиным на тему: «Об основных задачах деятельности Федерального казначейства в 2008 г. и на перспективу».

**Приложение 1**



**Приложение 2**

Таблица. Кассовые выплаты бюджетных учреждений из федерального бюджета и внебюджетных средств в разрезе каждого учреждения

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Код по ППП | Наименование бюджетополучателя | Кассовые выплаты | | | | | |
|  |  |  | За 2007 год | | За 2008 год | | За 2009 год | |
|  |  |  | Тыс.руб. | % | Тыс.руб. | % | Тыс.руб. | % |
| Всего: В т.ч. | 023 | ГОУ СПО Киселевский горный техникум | 15866.3 | 100.0 | 0,00 | 0,0 | 0,00 | 0,0 |
| ФБ | 023 | ГОУ СПО Киселевский горный техникум | 6753.0 | 42.6 | 0,00 | 0,0 | 0,00 | 0,0 |
| ВНБ | 023 | ГОУ СПО Киселевский горный техникум | 9113.3 | 57.4 | 0,00 | 0,0 | 0,00 | 0,0 |
| Всего: В т.ч. | 141 | Филиал ФГУЗ»Центр гигиены и эпидемиологии в г.Киселевске» | 5721.4 | 100.0 | 5144,5 | 100,0 | 8467,7 | 100,0 |
| ФБ | 141 | Филиал ФГУЗ»Центр гигиены и эпидемиологии в г.Киселевске» | 4323.7 | 75.6 | 3050,6 | 59,3 | 3838,1 | 45,3 |
| ВНБ | 141 | Филиал ФГУЗ»Центр гигиены и эпидемиологии в г.Киселевске» | 1397.7 | 24.4 | 2093,9 | 40,7 | 4629,6 | 54,7 |
| Всего: В т.ч. | 082 | Киселевская городская станция по борьбе с болезнями животных | 1014,0 | 100.0 | 0,00 | 0,0 | 0,00 | 0,0 |
| ФБ | 082 | Киселевская городская станция по борьбе с болезнями животных | 0.00 | 0.00 | 0,00 | 0,0 | 0,00 | 0,0 |
| ВНБ | 082 | Киселевская городская станция по борьбе с болезнями животных | 1014,0 | 100.0 | 0,00 | 0,0 | 0,00 | 0,0 |
| Всего: В т.ч. | 148/150 | ГУ Центр занятости населения г.Киселевска | 28538.4 | 100.0 | 33949,5 | 100,0 | 37469,8 | 100,0 |
| ФБ | 148/150 | ГУ Центр занятости населения г.Киселевска | 28528.4 | 99.96 | 33949,5 | 100,0 | 37469,8 | 100,0 |
| ВНБ | 148/150 | ГУ Центр занятости населения г.Киселевска | 10,0 | 0.04 | 0,00 | 0,0 | 0,00 | 0,0 |
| Всего: В т.ч. | 177 | 6 отряд ГПС МРФ по делам ГО и ЧС ПСБ | 23287.0 | 100.0 | 17226,3 | 100,0 | 11847,3 | 100,0 |
| ФБ | 177 | 6 отряд ГПС МРФ по делам ГО и ЧС ПСБ | 8482.8 | 36.4 | 2829,2 | 16,4 | 2092,5 | 17,7 |
| ВНБ | 177 | 6 отряд ГПС МРФ по делам ГО и ЧС ПСБ | 14804,2 | 63.6 | 14397,1 | 83,6 | 9754,8 | 82,3 |
| Всего: В т.ч. | 182 | Инспекция ФНС по г.Киселевску | 17003.1 | 100.0 | 19629,0 | 100,0 | 26599,6 | 100,0 |
| ФБ | 182 | Инспекция ФНС по г.Киселевску | 16634.9 | 97.8 | 19555,6 | 99,6 | 26510,5 | 99,7 |
| ВНБ | 182 | Инспекция ФНС по г.Киселевску | 368,2 | 2.2 | 73,4 | 0,4 | 89,1 | 0,3 |
| Всего: В т.ч. | 187 | Военный комиссариат | 5204.0 | 100.0 | 6027,4 | 100,0 | 7097,2 | 100,0 |
| ФБ | 187 | Военный комиссариат | 4122.0 | 79.2 | 4672,4 | 77,5 | 7047,2 | 99,3 |
| ВНБ | 187 | Военный комиссариат | 1082,0 | 20.8 | 1355,0 | 22,5 | 50,0 | 0,7 |
| Всего: В т.ч. | 188 | УВД по г.Киселевску | 33163.2 | 100.0 | 41964,1 | 100,0 | 48279,9 | 100,0 |
| ФБ | 188 | УВД по г.Киселевску | 30902.1 | 93.2 | 41381,5 | 98,6 | 47539,8 | 98,5 |
| ВНБ | 188 | УВД по г.Киселевску | 2261,1 | 6.8 | 582,6 | 1,4 | 740,1 | 1,5 |
| Всего: В т.ч. | 188 | ОВО при УВД по г.Киселевску | 22053.0 | 100.0 | 22306,7 | 100,0 | 19601,8 | 100,0 |
| ФБ | 188 | ОВО при УВД по г.Киселевску | 21878.8 | 99.2 | 21955,0 | 98,4 | 19481,8 | 99,4 |
| ВНБ | 188 | ОВО при УВД по г.Киселевску | 174.2 | 0.8 | 351,7 | 1,6 | 120,0 | 0,6 |
| Всего: В т.ч. | Х | Прочие | 63433,3 | 100,0 | 5199,5 | 100,0 | 8282,0 | 100,0 |
| ФБ | Х | Прочие | 65160,0 | 100,0 | 5199,5 | 100,0 | 8282,0 | 100,0 |
| ВНБ | Х | Прочие | 0,00 | 0,0 | 0,00 | 0,0 | 0,00 | 0,0 |
| Всего: В т.ч. | Итого | Х | 217010,4 | 100,0 | 151447,0 | 100,0 | 167645,3 | 100,0 |
| ФБ | Итого | Х | 186785,7 | 86,1 | 132593,3 | 87,6 | 152261,7 | 90,8 |
| ВНБ | Итого | Х | 30224,7 | 13,9 | 18853,7 | 12,4 | 15383,6 | 9,2 |