

РАЗВИТИЕ ЭЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБОРОТА В ФЕДЕРАЛЬНОМ КАЗНАЧЕЙСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Исаев Д. И.

Студент 3 курса специальности

«Государственное и муниципальное управление»

ГОУ ВПО «Мордовский государственный университет имени Н.П.Огарева»

В статье раскрыты теоретические и методологические основы развития электронного документооборота в Федеральном казначействе Российской Федерации, проведен сравнительный анализ возможностей и ограничений связанных с внедрением системы электронного документооборота в органах государственной власти Российской Федерации.

ЭЛЕКТРОННЫЙ ДОКУМЕНТООБОРОТ, ЭЛЕКТРОННАЯ ЦИФРОВАЯ ПОДПИСЬ, СИСТЕМА ДОКУМЕНТООБОРОТА, ЭЛЕКТРОННЫЙ БЮДЖЕТНЫЙ УЧЕТ

Постановлением Правительства РФ от 28 января 2002г. № 65 была утверждена федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002–2010 гг.)» (далее – Программа), целями которой, в числе прочего, стали:

- повышение качества и эффективности государственного управления на основе организации межведомственного информационного обмена и обеспечения эффективного использования органами государственной власти информационных и коммуникационных технологий;

- обеспечение защиты и безопасности данных, используемых для целей государственного управления, прав граждан на защиту персональных данных и реализацию их законных интересов при информационном взаимодействии с органами государственной власти;

- устранение дублирования сбора органами государственной власти данных, снижение для населения и организаций издержек, связанных с их предоставлением;

- придание официального статуса электронным формам взаимодействия, обеспечение подлинности и достоверности информации в процессах элек-

тронного взаимодействия органов государственной власти между собой, а также с населением и организациями путем использования электронной цифровой подписи;

– увеличение эффективности управления посредством внедрения информационных и коммуникационных технологий в деятельность органов государственной власти;

Такой государственный орган, как Федеральное казначейство РФ, появился в современной России более 10 лет назад – сначала в составе Министерства финансов России, а с 2005 г. как самостоятельная федеральная служба. За это время Федеральное казначейство прошло огромный путь и стало полноценным инструментом реализации бюджетной политики государства. В числе главных обязанностей службы – обеспечение исполнения федерального бюджета, предварительный и текущий контроль за главными распорядителями средств федерального бюджета и находящимися в их ведении бюджетными учреждениями. Ведь именно казначейство распределяет доходы от уплаты федеральных налогов и сборов между бюджетами разных уровней. Оно же и производит выплаты из федерального бюджета и внебюджетных источников от имени и по поручению получателей средств федерального бюджета, лицевые счета которых открыты в органах Федерального казначейства. Казначейство является единой кассой для всех федеральных органов власти и бюджетных учреждений. Учет денежных средств, выплаты по платежным поручениям и вся прочая работа, связанная с исполнением и контролем за бюджетом, в прошлом веке все еще велась практически "по старинке", с использованием традиционных бумажных технологий.¹

Практика развития системы электронного документооборота (СЭД) в Федеральном казначействе позволяет утверждать, что уже в обозримом будущем каждый гражданин или организация смогут направить или получить любой требуемый документ из любого государственного органа в электронном виде. К началу 2005 г. Федеральное казначейство обслуживало около 45 тыс. получателей средств федерального бюджета, свыше 2,5 тыс. главных распоря-

дителей, распорядителей средств федерального бюджета и администраторов поступлений; органы Федерального казначейства в целом выполняли сотни тысяч операций в день. Однако в соответствии со ст. 215.1 Бюджетного кодекса РФ с 1 января 2006 г. органам Федерального казначейства предстояло осуществлять кассовое обслуживание 88 бюджетов субъектов РФ, а также более 20 тыс. муниципальных бюджетов. Без внедрения средств электронного документооборота с другими участниками бюджетного процесса – главными распорядителями, распорядителями, получателями бюджетных средств, финансовыми органами, администраторами поступлений всех уровней бюджетной системы Российской Федерации – справиться с возросшей нагрузкой было бы невозможно. Поэтому в 2005 г. Федеральное казначейство начало активную работу по развитию систем электронного документооборота.

Во-первых, в июне 2005 г. была запущена система ведомственных удостоверяющих центров Федерального казначейства, включая уполномоченный удостоверяющий центр и региональные регистрационные центры, что позволило УФК работать с сертификатами ключей электронной цифровой подписи в полном соответствии с требованиями Федерального закона от 10 января 2002 г. № 1-ФЗ «Об электронной цифровой подписи». К настоящему времени уполномоченным удостоверяющим центром Федерального казначейства выпущено более 420 тыс. сертификатов ключей подписи (в том числе с начала 2008 г. – более 57 тыс.).

Во-вторых, был проведен анализ законодательства на предмет определения положений, ограничивающих использование электронных документов в деятельности Федерального казначейства, и запланированы соответствующие изменения нормативных правовых актов. Ряд неотложных вопросов позволило решить письмо Минфина России от 19 мая 2006 г. № 02-14-13/1297 о составлении и хранении первичных учетных документов на машинных носителях информации. В результате удалось установить правовой базис для применения электронных документов в Федеральном казначействе: Федеральный закон № 1-ФЗ определяет правовые условия, при соблюдении которых электронная

цифровая подпись в электронном документе признается равнозначной собственноручной подписи в документе на бумажном носителе. Пунктом 2 ст. 19 указанного закона установлено, что электронная цифровая подпись в электронном документе, сертификат которой содержит необходимые при осуществлении данных отношений сведения о правомочиях его владельца, признается равнозначной собственноручной подписи лица в документе на бумажном носителе, заверенном печатью.

В п. 3 ст. 11 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» указано, что электронное сообщение, подписанное электронной цифровой подписью или иным аналогом собственноручной подписи, признается электронным документом, равнозначным документу, подписанному собственноручной подписью, в случаях, если федеральными законами или иными нормативными правовыми актами не устанавливается или не подразумевается требование о составлении такого документа на бумажном носителе.

В-третьих, был разработан типовой договор обмена документами в электронном виде в системе электронного документооборота Федерального казначейства, учитывающий все требования, при выполнении которых электронный документ, подписанный электронной цифровой подписью, признается равнозначным бумажному документу, заверенному собственноручной подписью.

Наиболее сложной задачей на подготовительном этапе оказалось донести смысл и принципы электронного документооборота и электронной цифровой подписи до сотрудников всех территориальных органов Федерального казначейства, а особенно до специалистов и руководителей других участников бюджетного процесса. В 2005–2006 гг. территориальными органами Федерального казначейства была проведена огромная работа по разъяснению принципов электронного документооборота и убеждению клиентов Федерального казначейства в целесообразности перехода на него.

Поскольку документы, пришедшие в электронном виде, не требуется вводить в учетную систему вручную, скорость исполнения операций существ-

венно увеличилась, а количество ошибок при обработке документов снизилось – следовательно, эффективность работы органов Федерального казначейства возросла. Повысились оперативность и качество обслуживания Казначейством России других участников бюджетного процесса, что выражается не только в возможности переслать необходимые документы в орган Федерального казначейства, не выходя из офиса, но и в комплексности услуг. Например, платежные поручения, направленные получателем бюджетных средств в орган Федерального казначейства в электронном виде до 16:00, при отсутствии ошибок передаются в кредитные организации в тот же рабочий день, а уже утром следующего дня отражаются в выписке по лицевому счету, также направляемой получателю в электронном виде с электронной цифровой подписью сотрудника органа Федерального казначейства. В настоящее время система электронного документооборота Федерального казначейства поддерживает более 100 различных видов документов, включая бюджетные и платежные документы, справочники, отчетные формы, а также документы по ведению реестра государственных контрактов.

С 1 апреля 2008 г. обмен корреспонденцией между центральным аппаратом и УФК по субъектам РФ также осуществляется в электронном виде с использованием электронной цифровой подписи, что позволило существенно повысить оперативность прохождения документов. Очевидно, что сделано многое, но для того, чтобы называться электронным, Федеральному казначейству предстоит сделать еще больше – не зря задача развития «электронного казначейства» включена в число приоритетных направлений деятельности Казначейства России на 2008–2009 гг. 65 тыс. участников бюджетного процесса, использующих систему электронного документооборота, – это много, однако ряд клиентов по-прежнему работает исключительно с бумажными носителями.

К тому же в этом году Казначейство России приступает к пилотному внедрению принципиально нового комплексного программного продукта – автоматизированной системы Федерального казначейства, и одной из основных задач этого процесса является сохранение и дальнейшее развитие возможно-

стей электронного документооборота.

На текущий год запланировано и обеспечение архивного хранения документов и отчетности в электронном виде с использованием электронной цифровой подписи. Однако задачу существенно усложняет недостаточный объем нормативно-правовых актов, определяющих правила и условия архивного хранения электронных документов и иной информации в электронном виде. Другими факторами, заметно сдерживающими развитие электронного документооборота, являются необходимость предоставления получателями бюджетных средств оригиналов договоров (контрактов) либо иных обосновывающих документов в органы Федерального казначейства в целях санкционирования расходования средств, а также отсутствие на рынке средств электронной цифровой подписи, сертифицированных для работы со сведениями, которые содержат государственную тайну.²

В связи с внедрением электронного документооборота операций по исполнению бюджетов бюджетной системы Российской Федерации Министерство финансов РФ сообщает. В соответствии со ст. 9 Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» первичные и сводные учетные документы могут составляться на бумажных и машинных носителях информации. Составление и хранение первичных учетных документов на машинных носителях информации следует осуществлять в соответствии с Федеральным законом от 10 января 2002 г. № 1-ФЗ «Об электронной цифровой подписи» с применением электронной цифровой подписи, равнозначной собственноручной подписи в документе на бумажном носителе информации, и с учетом особенностей использования электронной цифровой подписи в сфере государственного управления.

Ведение бюджетного учета на основании электронных документов с использованием электронной цифровой подписи должно осуществляться при условии соблюдения федеральных законов, в порядке, аналогичном для документов на бумажных носителях информации. Вместе с тем ответственность за организацию хранения первичных документов, регистров бухгалтерского уче-

та и бухгалтерской отчетности на электронных носителях информации в соответствии со ст. 17 Федерального закона № 129-ФЗ несет руководитель организации.³

В настоящее время ведется активное подключение к системе все новых и новых пользователей. Полный переход Федерального казначейства на исполнение бюджета в электронном виде с применением цифровой подписи предполагается осуществить в течение двух лет. Остается надеяться, что бесценный опыт Федерального казначейства будет использован в других российских проектах.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: *Горин, В. А.* Программное обеспечение для казначейского исполнения доходов и расходов федерального бюджета на региональном и местных уровнях / В. А. Горин, В. В. Нестеров // *Финансы*. – 2008. – № 3. – С.20.

² См.: *Гусельников, А. М.* Развитие электронного документооборота в Федеральном казначействе / А. М. Гусельников, Д. А. Кашко // *Бюджет*. 2008. № 5. С. 32.

³ См.: *Яковлева, Е. П.* Этапы становления и перспективы развития системы управления финансами Казначейства России / Е. П. Яковлева // *Бюджет*. 2008. № 1. С. 12.