

КАЗНАЧЕЙСКОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ КАК НОВАЯ ФУНКЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО КАЗНАЧЕЙСТВА

В статье рассмотрена принципиально новая функция Федерального казначейства, появившаяся не так давно: в 2015 г. был внедрен новый инструмент управления общественными финансами – казначейское сопровождение. Главная задача казначейства сделать так, чтобы деньги были использованы именно для того, для чего они предоставлены. В статье отмечены первые результаты, которые уже достигнуты, но также, не смотря на то, что данный метод и является достаточно действенным и эффективным, путь его развития еще будет достаточно продолжительным.

Ключевые слова: бюджетные денежные средства, казначейство, казначейское сопровождение, заказчик, государственный контракт, получатель бюджетных денежных средств, государственный финансовый контроль.

С давних пор функция исполнения бюджета государства являлась одним из важнейших элементов управления страной, основным рычагом воздействия на социально-экономические процессы [1, ст. 215.1]. Данное воздействие во многом определяется выделением бюджетных средств на различные социально-экономические или иные проекты [6].

Однако не всегда выделенные денежные средства из бюджета расходуются именно на те цели, для которых были получены. Государству необходимо обеспечить направление денежных средств из бюджета сразу в экономику, чтобы избавить юридические лица от искушения их направить на другие цели при помощи различных финансовых инструментов. Во избежание этой ситуации были созданы определенные механизмы.

При создании и разработке механизмов казначейского сопровождения казначейство обратилось к опыту советского периода нашей страны, когда работали государственные банки, в том числе строительные, которые особым образом управляли потоком бюджетных средств.

До момента введения в действие казначейского сопровождения считалось, что бюджетные средства, которые со счета заказчика передаются в качестве оплаты или в рамках авансирования получателю, то есть исполнителю работ на его счет в банке, то они перестают быть бюджетными и, соответственно, государственному финансовому контролю не подлежат.

Нарушение в использовании бюджетных денег, если поставщик окажется недобросовестным, может выявить только последующий контроль, который осуществляют различные государственные органы. Однако денежные средства были предоставлены из государственной казны не для того, чтобы их потом искать.

* Ильина Екатерина Олеговна – магистрант, кафедра финансов и финансовых институтов, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, drogina95@mail.ru.

Эффект от казначейского сопровождения уже сейчас виден, а в дальнейшем будет еще более значительный. Главная задача казначейства сделать так, чтобы деньги были использованы именно для того, для чего они предоставлены.

Казначейское сопровождение было создано для решения ряда проблем, таких как: отвлечение средств из бюджета на цели, не соответствующие условиям предоставления; отсутствие контроля за расходованием авансов исполнителями; увеличение дебиторской задолженности по расходам федерального бюджета и право получателей бюджетных средств размещать их в банковские депозиты и другие финансовые инструменты. Данный фактор является одним из факторов, препятствующих структурным преобразованиям в экономике.

Внедрение казначейского сопровождения государственных контрактов позволило реализовать новый принцип исполнения бюджета – «выделение средств под потребность». Данный принцип исключает, как уже говорилось выше, образование дебиторской задолженности по расходам федерального бюджета, так же усиливает контроль за целевым использованием бюджетных средств и контроль самого выполнения условий государственного контракта, а также обеспечивает интеграцию казначейского и банковского сопровождения.

Механизм казначейского сопровождения достаточно обширно описан в нормативно-правовой базе, а именно в Федеральном законе от 22.03.2014 г. № 44-ФЗ и в Постановлении Правительства Российской Федерации от 20.09.2014 г. № 963.

В момент начала реализации данного механизма казначейскому сопровождению подлежали:

- все субсидии, бюджетные инвестиции взносы в уставные капиталы юридических лиц, в том числе субсидии государственным корпорациям и государственным компаниям, а также заключаемые указанными юридическими лицами контракты (договоры) с исполнителями и контракты (договоры), заключаемые исполнителями всех уровней кооперации, в случае если условиями данных контрактов (договоров) предусмотрены авансовые платежи;

- государственные контракты (контракты, договоры), сумма которых превышает 100,0 млн р., при заключении которых предусматриваются авансовые платежи, а также контракты (договоры), заключаемые исполнителями всех уровней кооперации, в случае, если условиями данных контрактов (договоров) предусмотрены авансовые платежи;

- отдельные закупки товаров, работ, услуг, определенные Правительством Российской Федерации.

А также начиная с 2018 г. казначейскому сопровождению подлежат:

- расчеты по государственным контрактам, заключенным с единственным поставщиком, определенным решениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

- авансовые платежи, предоставляемые на основании контрактов, заключаемых федеральными бюджетными и автономными учреждениями на сумму более 100 000, 0 тыс. р. за счет всех видов субсидий и доходов от платной деятельности;

- авансовые платежи по государственным (муниципальным) контрактам, заключенным на сумму 100 000, 0 тыс. р. и более за счет межбюджетных субсидий,

предоставляемых из федерального бюджета в целях софинансирования капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности;

– расчеты по государственным контрактам, заключенным в рамках реализации государственного оборонного заказа, а также контрактам (договорам), заключаемым в рамках их исполнения.

Практика применения казначейского сопровождения на различных объектах позволила разработать и использовать следующие модели казначейского сопровождения (КС):

– КС с документальным контролем только авансов;

– КС с документальным контролем всей суммы контракта;

– КС с документальным контролем и контролем фактов поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг только в рамках авансов;

– КС с документальным контролем и контролем фактов поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг в рамках всей суммы ГК;

– КС только средств, предоставляемых головным исполнителям и исполнителям первого уровня кооперации с обеспечением интеграции с банковским сопровождением исполнителей последующих уровней кооперации;

– КС концессионных соглашений.

Наличие такого многообразия моделей говорит о том, что КС является достаточно гибким инструментом, позволяющим решать разноплановые задачи.

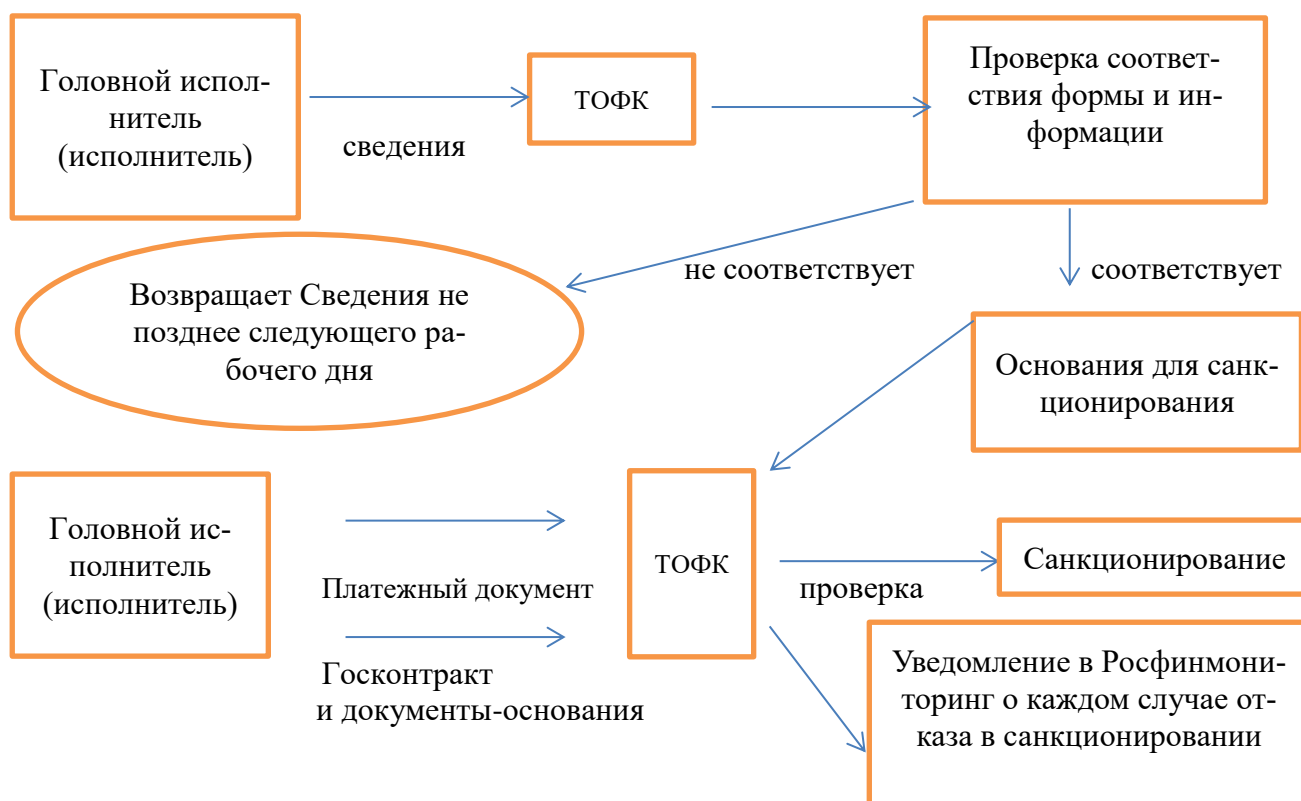
Несмотря, что казначейскому сопровождению подлежат различные виды расчетов, авансовых платежей и субсидий, в основном принято разделять два основных типа в зависимости от сферы применения.

Это «гражданское» казначейское сопровождение, исполнителем контракта по которому является юридическое лицо и казначейское сопровождение государственного оборонного заказа (ГОЗ), где исполнителем являются государственные корпорации, такие как, например, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» или Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос» [4].

Порядок санкционирования расходов средств государственного оборонного заказа представлен в виде схемы (рис.).

Сначала головной исполнитель или исполнитель предоставляет в ТОФК (территориальный отдел федерального казначейства) Сведения об операциях с целевыми средствами на текущий год и плановый период.

Затем ТОФК проверяет соответствие формы и информации в представленных Сведениях. В случае несоответствия возвращает Сведения исполнителю, в случае соответствия возникают основания для санкционирования. Исполнитель передает в ТОФК платежные документы, государственный контракт и документы-основания для проверки. В случае прохождения проверки ТОФК проводит санкционирование расходов. Либо в каждом случае отказа в санкционировании ТОФК отправляет уведомление в Росфинмониторинг.



Порядок санкционирования расходов средств государственного оборонного заказа*

* Составлено автором по данным: [3].

В целом уже сейчас можно отметить положительные результаты внедрения казначейского сопровождения:

- доведение средств из бюджета в реальный сектор экономики;
- достижение целей предоставления средств в соответствии условиям их предоставления;
- снижение количества государственных контрактов, условиями которых предусмотрены авансовые платежи;
- снижение дебиторской задолженности при увеличении кассовых выплат из федерального бюджета;
- сохранность средств, предоставленных из бюджета;
- обеспечение прозрачности денежных потоков;
- сокращение недобросовестных поставщиков в цепочке соисполнителей;
- повышение ликвидности ЕКС [4].

Для наглядности результатов внедрения казначейского сопровождения представлены данные о количестве открытых лицевых счетов и суммы заключенных государственных контрактов (см. табл.).

Таким образом, по состоянию на 1 января 2017 г. в органах Федерального казначейства 4 755 юридическим лицам было открыто 9 328 лицевых счетов, а уже на 1 января 2018 г. в органах Федерального казначейства 17 520 юридическим лицам открыто 47 114 лицевых счетов [5, п. 1.2].

Государственные контакты, заключенные на 01.01.2018 г.*

Количество госконтрактов, шт.	Вид госконтракта	Сумма, тыс. р.
21	Государственные контракты, условиями которых предусмотрено перечисление авансовых платежей с применением казначейского аккредитива	6 501 565,60
13	Государственные контракты, условиями которых предусмотрено казначейское обеспечение обязательств в размере 100 % суммы государственного контракта	17 800 850, 99
5	Дополнительные соглашения к государственным контрактам о включении условия о казначейском обеспечении обязательств в размере 100 % суммы государственного контракта в государственные контракты, заключенные в 2016 г.	70 897 328,35
765	Договора (соглашения) о предоставлении субсидий юридическим лицам срок действия которых до 2019 г.	39 172 850,79

* Составлено автором по данным: [5].

Дальнейшее развитие казначейского сопровождения приведет к полной открытости и прозрачности исполнения контрактов.

Казначейское сопровождение – новый инструмент не только для Федерального казначейства, но и для министерств и ведомств, которые уже включились в этот проект. Казначейское сопровождение выполняет и воспитательную функцию – участие в этом процессе дисциплинирует задействованных в нем лиц. Кроме того, если говорить о структуре затрат, то сегодня казначейское сопровождение позволяет главному распорядителю видеть целевое назначение и использование каждого перечисленного юридическому лицу рубля.

Анализ правоприменительной практики казначейского сопровождения показал, что применение этого инструмента только на стадии исполнения государственных контрактов и использования субсидий позволяет обеспечить прозрачность расчетов за счет формирования реестров кооперации исполнителей и реестров платежей, но не обеспечивает недопущение необоснованного завышения цен.

Список использованной литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон РФ от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (в ред. от 28.12.2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

2. О казначейском сопровождении [Электронный ресурс] : письмо Федер. казначейства от 14.06.2017 г. № 07-04-05/22-482 // СПС «КонсультантПлюс».

3. Гособоронзаказ-2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dfnc.ru/c106-technika/gosoboronzakaz-2018-gryadut-peremenu>.

4. Казначейское сопровождение контрактов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://zakupki.kontur.ru/site/articles/1168-kaznacheiskoe-soprovodjenie>.

5. Проект итогового доклада о результатах деятельности Федерального казначейства за 2017 год и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/okaznachejstve/plany-i-otchety/o-rezultatakh-raboty-fk>.

6. Огородников А. П. Становление внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в системе исполнительных органов власти / А. П. Огородников // Историко-экономические исследования. – 2018. – Т. 19, № 2. – С. 267–282. – DOI: 10.17150/2308-2588.2018.19(2).267-282.