Основные положения казначейского сопровождения на современном этапе

М.М. Эльканов, заместитель руководителя Управления Федерального казначейства по Карачаево-Черкесской Республике

Казначейское сопровождение – механизм усиления контроля за целевым использованием бюджетных средств, который предполагает обязанность крупных получателей бюджетных денег открыть счета в Федеральном казначействе. Данный механизм предусмотрен для бюджетных средств, предоставление которых должно осуществляться с последующим подтверждением их использования в соответствии с определенными условиями и целями. Такие поступления называют «целевыми средствами».

Целями казначейского сопровождения являются:

- обеспечение прозрачного движения целевых бюджетных средств;
- непрерывное осуществление финансового контроля за расходованием бюджетных средств;
- своевременное исполнение договорных обязательств;
- повышение дисциплины исполнителей и заказчиков.

В настоящее время реализация казначейского сопровождения – одна из актуальных задач, так как предоставление средств федерального бюджета под потребность и их консолидация на едином казначейском счете способствуют повышению ликвидности единого казначейского счета.

Основными документами, на основании которых осуществляется казначейское сопровождение в 2019 г., являются:

1. Федеральный закон от 29.11.2018 № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (в ред. от 18.07.2019) (далее – Закон № 459-ФЗ) [1].

2. Постановление Правительства РФ от 28.12.2018 № 1702 «Об утверждении Правил казначейского сопровождения средств государственного оборонного заказа в валюте Российской Федерации в случаях, предусмотренных Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов"» [2].

3. Постановление Правительства РФ от 30.12.2018 № 1765 «Об утверждении Правил казначейского сопровождения средств в случаях, предусмотренных Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов"» [3].

4. Приказ Минфина России от 11.12.2018 № 259н «Об утверждении Порядка осуществления территориальными органами Федерального казначейства санкционирования расходов, источником финансового обеспечения которых являются целевые средства, при казначейском сопровождении целевых средств в случаях, предусмотренных Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов"» [4].

Нормативно-правовой базой по казначейскому обеспечению обязательств выступают:

1. Приказ Минфина России от 14.12.2018 № 264н «Об утверждении Порядка осуществления казначейского обеспечения обязательств при казначейском сопровождении целевых средств» (в ред. от 15.09.2019) [5].

2. Приказ Федерального казначейства от 15.01.2018 № 10н «Об утверждении форм документов, применяемых при казначейском обеспечении обязательств при казначейском сопровождении целевых средств, и порядка их заполнения» [6].

При казначейском сопровождении целевых средств операции по зачислению и списанию целевых средств осуществляются на счетах, открытых территориальным органом Федерального казначейства в учреждениях Центрального банка РФ, и отражаются на лицевых счетах, открытых в установленном Федеральным казначейством порядке в территориальных органах Федерального казначейства юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям.

Казначейскому сопровождению в 2019 г. подлежат целевые средства, направляемые в том числе на реализацию национальных проектов, которые перечислены в ч. 2 ст. 5 Закона № 459-ФЗ.

Однако законодательство предусматривает некоторые исключения, которые прописаны в ч. 3 ст. 5 Закона № 459-ФЗ.

Казначейское обеспечение обязательств при казначейском сопровождении целевых средств осуществляется территориальными органами Федерального казначейства операций в отношении средств в валюте РФ, указанных в ч. 8 ст. 5 Закона № 459-ФЗ, предоставляемых юридическим лицам, в том числе государственным бюджетным и автономным учреждениям, индивидуальным предпринимателям, на основании: государственных контрактов, заключаемых для обеспечения федеральных нужд; договоров (соглашений) о предоставлении субсидий юридическим лицам или нормативных правовых актов, устанавливающих порядок предоставления субсидий юридическим лицам из федерального бюджета, если указанными актами заключение договора (соглашения) о предоставлении субсидии юридическим лицам не предусмотрено; договоров (соглашений) о предоставлении субсидий государственному бюджетному или государственному автономному учреждению; контрактов, договоров, соглашений, заключенных в рамках исполнения государственных контрактов, соглашений, нормативных правовых актов о предоставлении субсидии, условиями которых предусмотрено перечисление указанных средств в пределах суммы, необходимой для оплаты обязательств, возникающих при исполнении государственных контрактов, соглашений, нормативных правовых актов о предоставлении субсидии, договоров [5].

Формы документов, применяемых при казначейском обеспечении обязательств при казначейском сопровождении целевых средств, и порядок их заполнения утверждены приказом Федерального казначейства от 15.01.2018 № 10н. Такими документами являются:

- заявление на выдачу (перевод, изменение, отзыв) казначейского обеспечения обязательств;
- заявление на исполнение казначейского обеспечения обязательств;
- казначейское обеспечение обязательств;
- порядок заполнения заявления на выдачу (перевод, изменение, отзыв) казначейского обеспечения обязательств;
- порядок заполнения казначейского обеспечения обязательств;
- порядок заполнения заявления на исполнение казначейского обеспечения обязательств [6].

Очевидно, что механизм казначейского сопровождения в значительной степени повышает прозрачность расходования средств федерального бюджета и позволяет осуществлять эффективный контроль за целевым характером их использования.

На данном этапе фактически сформировано несколько видов казначейского сопровождения:

- базовый механизм – распространяется на авансы по государственным контрактам и получателей субсидий;
- расширенное казначейское сопровождение – предусматривает прохождение средств через казначейские счета, а также и предоставление расходной декларации, необходимость ведения раздельного учета затрат поставщиками и последующую проверку исполнения обязательств по контракту (тестируется на нескольких проектах);
- полное сопровождение финансово-хозяйственной деятельности юридических лиц по отдельным решениям Правительства РФ. Данный механизм призван обеспечить не столько ограничение каких-то операций, сколько сделать все операции абсолютно прозрачными [7].

Казначейское сопровождение снижает риски потерь бюджетов различных уровней при организации исполнения государственных и муници-

пальных контрактов, хотя и создает некоторые неудобства, обусловленные необходимостью открывать подрядчикам и субподрядчикам счета в органах Федерального казначейства и ведением раздельного учета бюджетных и собственных средств.

Анализ механизма казначейского сопровождения позволяет выделить положительные эффекты казначейского сопровождения:

- сохранность средств, предоставленных из бюджета;
- доведение средств из бюджета в реальный сектор экономики;
- обеспечение прозрачности денежных потоков;
- сокращение недобросовестных поставщиков в цепочке исполнителей;
- достижение целей предоставления средств в соответствии с условиями их предоставления;
- повышение ликвидности единого казначейского счета;
- снижение дебиторской задолженности при увеличении кассовых выплат из федерального бюджета.

В целях совершенствования системы казначейского сопровождения необходимо расширить функции Федерального казначейства в реестре государственных закупок, причем Первый заместитель Председателя Правительства РФ – Министр финансов РФ А.Г. Силуанов отметил эффект от расширения полномочий Федерального казначейства в части осуществления контроля за расходованием бюджетных средств и призвал к более смелому использованию имеющихся контрольных инструментов. А.Г. Силуанов высказался в пользу передачи Казначейству России полномочий в части государственных закупок: «Если бы у казначейства в этой области было больше прав, это было бы правильно. Сейчас Казначейство ведет реестр госзакупок. Но оно смогло бы контролировать цены, сформировать реестр лучших поставщиков. Если бы закупочные функции передали Казначейству, был бы больший эффект для государства в целом», – отметил он [8].

На наш взгляд, целесообразно на стадии закупки контролировать ее обоснованность (для предотвращения закупки неположенного) и цену (предотвращение закупки по завышенным ценам). Эта проблема частично решена при расширенном казначейском сопровождении, когда сначала составляется расходная декларация, затем проверяется факт выполненных работ и в результате формируется фактическая расходная декларация. Однако проблема обоснованности цены контракта при остальных закупках, не подлежащих расширенному казначейскому сопровождению, остается актуальной.

Литература:

1. Федеральный закон от 29.11.2018 № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (в ред. от 18.07.2019). URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=126363 (дата обращения: 15.08.2019).
2. Постановление Правительства РФ от 28.12.2018 № 1702 «Об утверждении Правил казначейского сопровождения средств государственного оборонного заказа в валюте Российской Федерации в случаях, предусмотренных Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов"». URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72041904/ (дата обращения: 26.07.2019).
3. Постановление Правительства РФ от 30.12.2018 № 1765 «Об утверждении Правил казначейского сопровождения средств в случаях, предусмотренных Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов"». URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=126358 (дата обращения: 26.07.2019).
4. Приказ Минфина России от 11.12.2018 № 259н «Об утверждении Порядка осуществления территориальными органами Федерального казначейства санкционирования расходов, источником финансового обеспечения которых являются целевые средства, при казначейском сопровождении целевых средств в случаях, предусмотренных Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов"». URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=126354 (дата обращения: 29.07.2019).
5. Приказ Минфина России от 14.12.2018 № 264н «Об утверждении Порядка осуществления казначейского обеспечения обязательств при казначейском сопровождении целевых средств» (в ред. от 15.09.2019). URL: https://base.garant.ru/72164698/ (дата обращения: 19.09.2019).
6. Приказ Федерального казначейства от 15.01.2018 № 10н «Об утверждении форм документов, применяемых при казначейском обеспечении обязательств при казначейском сопровождении целевых средств, и порядка их заполнения». URL: https://base.garant.ru/71908612/ (дата обращения: 29.07.2019).
7. Роман Артюхин: механизм казначейского сопровождения интенсивно развивается. URL: https://roskazna.ru/novosti-i-soobshheniya/novosti/1328092/ (дата обращения: 20.07.2019).
8. Казначейское сопровождение обеспечит прозрачность. URL: http://bujet.ru/article/305105.php (дата обращения: 20.07.2019).