

*Панферова Марина Олеговна, канд. эконом. наук, доцент,*

*Тульский государственный университет Россия, г. Тула*

*Антонова Юлия Сергеевна, магистрант,*

*Тульский государственный университет Россия, г. Тула*

## **ОСОБЕННОСТИ ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ПО КАЗНАЧЕЙСКОМУ СОПРОВОЖДЕНИЮ**

**Аннотация:** в статье рассматриваются основные направления правовой системы -законы, постановления, приказы, нормативные акты, применяемые к казначейскому сопровождению. Механизм казначейского сопровождения (казначейский аккредитив) используется для повышения качества оперативного использования бюджетных средств, выделяемых из федерального бюджета для государственных контрактов (Госзаказа), а также гражданских контрактов (субсидий, инвестиций, взносов).

**Ключевые слова:** денежный поток, теоретико–правовое сопровождение, Единый казначейский счет, санкционирование платежей, выполнение операций, финансовая дисциплина бюджета.

**Abstract:** The article deals with the main directions of the legal system -laws, regulations, orders, regulations applicable to Treasury support. The mechanism of Treasury support (Treasury letter of credit) is used to improve the quality of operational use of budgetary funds allocated from the Federal budget for public contracts (state Order), as well as civil contracts (subsidies, investments, contributions).

**Keywords:** cash flow, theoretical and legal support, Single Treasury account, authorization of payments, execution of operations, financial discipline of the budget.

В настоящее время эффективное использование и контроль качества оперативного использования средств федерального бюджета, приобретает особенно актуальный характер. В связи с этим был создан новый механизм государственного контроля, за использованием бюджетных средств – казначейское сопровождение. В трудах отечественных и зарубежных авторов понятие «денежные потоки» имеет различные трактовки, которые условно мы можем разделить на два типа: операционный - денежный поток как движение денежных средств, и учетный - денежный поток как сальдо денежных операций, проведенных за конкретный промежуток времени.

К первой группе следует отнести определение, предложенное И.Я. Лукасевичем и П.Е. Жуковым: «Под денежным потоком, или потоком наличности понимается распределение во времени движение денежных средств, возникающее в результате хозяйственной деятельности или отдельных операций субъекта» [11]. Профессор И.А. Бланк также характеризует денежный поток как в словаре под термином «денежный поток» понимается любое движение денежных средств между участниками денежного обращения [9].

Второму типу соответствует предложенная в работе С.В. Валдайцева трактовка «денежного потока» как сальдо поступлений (на операционные, расчетные счета и оприходованную кассу) и платежей, осуществляемых с них.

В соответствии с нормативным определением понятия «Отчет о потоках денежных средств» в постановлении Банка России, денежные потоки - это денежные поступления и денежные выплаты в отчетном периоде, приведшие к изменению величины показателя денежных средств и их эквивалентов.

Особенности использования средств, представляемые из федерального бюджета, подлежащие казначейскому сопровождению, установлены статьей 5 Федерального закона от 29 ноября 2018г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Федеральный закон № 459-ФЗ). На практике казначейское сопровождение операций применяется с 2016 года. Для проведения платежей юридическому лицу открываются лицевые счета в территориальном органе Федерального казначейства на Едином

казначейском счете (далее - ЕКС) с целью учета денежных средств организаций, не являющихся участниками бюджетного процесса (далее - НУБП). Перечисления средств со счета, не связанные с выполнением условий государственного контракта и иных приведенных договоров, запрещены.

Задачей казначейского сопровождения является предоставление средств по мере их необходимости, что снижает объемы дебиторской задолженности и остатков на коммерческих счетах. В свою очередь это обеспечивает сохранение средств на ЕКС с возможностью их использования в управлении ликвидностью. Важным является отсутствие определенного срока размещения, ограничений на пополнение и возврат средств со счета.

Управление денежными потоками прослеживается как в финансовом, так и в экономическом направлении. В общеэкономической сфере Казначейство ответственно за внешнюю торговлю и коммерческую политику страны. Основными его функциями в управлении финансовыми ресурсами государства являются контроль за использованием средств фондов; бюджетное и финансовое прогнозирование; управление наличными средствами и ликвидностью бюджета; проведение долговой политики страны [12].

Важным звеном, определяющим эффективный механизм казначейского сопровождения, является его законодательная база, государственное управление и умение пользоваться ею. Проблема приобретает наиболее актуальный характер, поскольку переход на целевое и оперативное предоставление средств (бюджетные инвестиции, субсидии, дотации, трансферты и т.д.) с правовым сопровождением обеспечит адресное и своевременное перечисление денежных ресурсов в реальный сектор экономики [10]. Помимо первоочередных источников (Бюджетный кодекс РФ, федеральный закон о бюджете, постановление «О Федеральном Казначействе» и другие) нормативно - правовое регулирование об исполнении бюджетов Российской Федерации обеспечивается приказами Минфина России и Федерального казначейства.

В рамках теоретико-правовых обеспечений казначейского сопровождения, следует отметить категории, включаемые в эту область. Итак, казначейское

сопровождение целевых средств из федерального бюджета предполагает разделение на две категории: государственный оборонный заказ (ГОЗ) и гражданское сопровождение контрактов (договоров, соглашений) [8].

В 2019 году «государственное регулирование» казначейского сопровождения государственных контрактов (контрактов, договоров) в рамках ГОЗ рассматривается на рисунке 1.

---

Статья 5 Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

---

Постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2018 г. № 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».

---

Приказ Минфина РФ от 11 декабря 2018 г. № 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».

---

Приказ Минфина РФ от 27 декабря 2018 г. № 290н «Об утверждении критериев приостановления операций по лицевым счетам, открытым в территориальных органах Федерального казначейства при казначейском сопровождении средств государственного оборонного заказа».

---

Приказ Минобороны России и Федерального казначейства от 11 августа 2015 г. № 475/13н «Об утверждении порядка формирования идентификатора государственного контракта по государственному оборонному заказу».

---

Рисунок 1. Список законодательно-правовой базы казначейского сопровождения контрактов в рамках ГОЗ.

В соответствии со ст. 5 Федерального закона № 459-ФЗ Госзаказ, определяется «правовыми особенностями» заказчика и заключившего с ним контракт - исполнителя. Выделены основные положения, применяемые относительно казначейского сопровождения средств на стадии заключения контрактов между заказчиком и поставщиком. Этапы, определяющие правила и положения, расходования целевых средств исполнителя с лицевых счетов, открытых ему в территориальных органах федерального казначейства (далее - ТОФК) указаны в Постановлении Правительства Российской Федерации от 28

декабря 2018 г. № 1702 (далее – Постановление № 1702). Постановление РФ №1702 определяет режим при открытии лицевых счетов (41л/с), указывает на порядок при санкционировании расходов юридических лиц, регулирует отказ в приостановлении открытия лицевых счетов по государственным контрактам [1; 2].

Приказ Минфина России от 27 декабря 2018г. № 290н утверждает критерии о приостановлении операций, отражающих движение по лицевым счетам, где ТОФК осуществляет проверку представленных клиентом пакета документов по ГОЗ заказу. Кроме того, критерии помогают производить контроль по уплате налогов и сборов, таможенных платежей, страховых взносов и прибыли, а также оплату труда физическим лицам в текущем финансовом периоде [5].

Приказ Минобороны и Федерального казначейства (далее - ФК) от 11 августа 2015 г. № 475/13н определяет формирование идентификатора государственного контракта (далее - ИГК) в рамках ГОЗ. Идентификатор остается неизменным в период жизненного цикла закупки для маркировки по всей схеме кооперации всех документов, относящихся к исполнению и оплате принятых сторонами обязательств [4].

В 2019 году «государственное регулирование» казначейского сопровождения государственных контрактов (контрактов, договоров, соглашений) в рамках «гражданского казначейского сопровождения» рассматривается на рисунке 2.

Статья 5 Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2018 г. № 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».

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 11 декабря 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».

Приказ Федерального казначейства от 9 января 2019 г. № 3н «Об утверждении Порядка формирования идентификатора государственного контракта, контракта учреждения, соглашения, договора о капитальных вложениях, договора о проведении капитального ремонта при казначейском сопровождении средств в валюте Российской Федерации в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»

Рисунок 2. Список законодательно-правовой базы казначейского сопровождения гражданских контрактов.

В соответствии с настоящей статьей 5 далее №459-ФЗ, государственный контроль гражданского сопровождения соглашений, предусматривает финансовое регулирование средств из федерального бюджета (рис.3), а также иные средства из субъекта РФ [1].

Казначейское сопровождение государственных контрактов (договоров, соглашений):

- Софинансирование капитальных вложений в объекты государственной собственности субъектов РФ (муниципальные образования)
- Софинансирование отраслей промышленности и сельского хозяйства
- Авансовые платежи по государственным (муниципальным) контрактам, заключаемым на сумму 100 000,0 тыс. рублей и более
- Соглашения о предоставлении субсидии юридическим лицам, предоставляемые из бюджета субъекта РФ (местного бюджета)
- Соглашения о предоставлении субсидии юридическим лицам, крестьянско-фермерским хозяйствам, индивидуальным предпринимателям, предоставляемые из бюджетов субъектов РФ (местных бюджетов)
- авансовые платежи по контрактам (договорам), заключаемым исполнителями с соисполнителями в рамках исполнения государственных (муниципальных) контрактов, договоров (соглашений)

Рисунок 3. Средства, подлежащие «гражданскому» казначейскому сопровождению в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 29.11.2018 года -№ 459 ФЗ.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2018г. № 1765 (далее – Постановление № 1765) утверждает правила казначейского сопровождения операций с гражданскими договорами юридических лиц не являющихся, участниками бюджетного процесса. Следует отметить, что в Постановлении № 1765 определены особенности казначейского сопровождения целевых средств бюджета– юридических лиц, являющихся единственным поставщиком, подрядчиком (далее - ЕДПОСТАВЩИК) [3].

Контроль бюджетного процесса со стороны ТОФК представляется в виде санкционирования оплаты денежных обязательств, а в случаях, установленных правительством Российской Федерации применяется расширенное казначейское сопровождение (контроль поставки товаров (выполнение работ, услуг) с применением фото и видеотехники) [7]. Санкционирование платежей осуществляется в соответствии с Порядком осуществления территориальными органами Федерального казначейства. Санкционирование 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», утвержденным приказом Министерства финансов Российской Федерации от 11 декабря 2018 г. №259н, а также осуществлением финансового контроля над всеми участниками бюджетного процесса (в результате реформы деятельности органов внутреннего финансового контроля).

Хотелось бы отметить, что в 2019году статьей 5 Федерального закона №459-ФЗ за юридическими лицами впервые закреплена обязанность по ведениюраздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности по каждому государственному (муниципальному) контракту (контракту, договору). В свою очередь порядок ведения раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности, распределения накладных расходов,

раскрытия структуры цены государственного контракта (контракта, договора) утвержден приказом Минфина России от 10 февраля 2019 г. № 4н. Приказом Федерального казначейства от 9 января 2019 г. № 3н определен порядок формирования идентификатора (ИГК) [6; 8].

В заключении, можно сказать, что «государственное правовое регулирование» казначейского сопровождения не стоит на месте. В правовую нормативную базу ежегодно вносятся изменения. Отмечается огромный прогресс в усовершенствовании управления целевого использования средств федерального бюджета. Расширяется применение нового инструмента при казначейском сопровождении – казначейское обеспечение обязательств (использование целевых средств под потребность). Таким образом, важно повысить оперативность доведения средств из бюджета непосредственным производителям товаров (работ, услуг), снизить количество компаний-посредников. Для этого необходимо развивать правовую законодательную базу. Сконструировать данный механизм так, чтобы в рамках казначейского сопровождения, процедура контроля являлась безболезненной для обеих сторон (заказчик/исполнитель) за счет «государственного правового регулирования».

#### **Библиографический список:**

1. Федеральный закон от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: правовой сайт. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_316851/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_316851/) (Дата обращения: 12.08.2019).

2. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2018 г. № 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» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: правовой сайт. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_316912/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_316912/) (Дата обращения: 12.08.2019).

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2018 г. № 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» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: правовой сайт. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_317013/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_317013/) (Дата обращения: 12.08.2019).

4. Приказ Минобороны России и Федерального казначейства от 11 августа 2015 г. № 475/13н «Об утверждении порядка формирования идентификатора государственного контракта по государственному оборонному заказу» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: правовой сайт. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_196044/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_196044/) (Дата обращения: 12.08.2019).

5. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 27 декабря 2018 г. № 290н «Об утверждении критериев приостановления операций по лицевым счетам, открытым в территориальных органах Федерального казначейства при казначейском сопровождении средств государственного оборонного заказа» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: правовой сайт. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_325838/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_325838/) (Дата обращения: 12.08.2019).

6. Приказ Федерального казначейства от 9 января 2019 г. № 3н «Об утверждении Порядка формирования идентификатора государственного контракта, контракта учреждения, соглашения, договора о капитальных вложениях, договора о проведении капитального ремонта при казначейском сопровождении средств в валюте Российской Федерации в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: правовой сайт. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_326911/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_326911/) (Дата обращения: 13.08.2019).

7. Указ Президента РФ от 02.02.2016 № 41 «О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере»

[Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: правовой сайт. –Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_441254/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_441254/)(Дата обращения: 16.08.2019).

8. Артюхин Р.Е. Казначейство России уверенно смотрит в будущее и динамично развивается// Финансы.2017. №11. С. 3 – 6.

9. Бланк И.А. Финансовый менеджмент. К.: Эльга, Ника-центр, 2005. - 481 с.

10. Костина В.М., Попов П.П. Казначейское сопровождение: содержание, практика в Алтайском крае и перспективы// Алтайский вестник финансового университета.2017.№2. С .6-9.

11. Лукасевич И.Я., Жуков П.Е. Управление денежными потоками: учебник - М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2016. -184 с.

12. Саранцев В. Сравнительный анализ функций казначейских органов зарубежных стран //Бюджет. 2010.№ 1. С. 12.