

Тема 1. **ОРГАНИЗАЦИЯ КАЗНАЧЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТОВ В РФ**

1. Система органов Федерального казначейства, их задачи и функции

Указом Президента РФ от 08.12.1992 № 1556 "О Федеральном казначействе" была создана централизованная система органов Федерального казначейства.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 01.12.2004 № 703 "О Федеральном казначействе" Федеральное казначейство (Казначейство России) находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации, является федеральным органом, относится к исполнительной ветви власти и имеет статус федеральной службы.

Федеральное казначейство осуществляет правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предварительному и текущему контролю за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета, функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, внешнему контролю качества работы аудиторских организаций, определенных Федеральным законом "Об аудиторской деятельности".

Федеральное 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 Российской Федерации.

Правовую основу бюджетных отношений в стране регламентирует Бюджетный кодекс РФ, который определяет полномочия участников бюджетного процесса. В соответствии с БК РФ Федеральное казначейство наделено широким кругом полномочий:

- производит распределение доходов от налогов и сборов между бюджетами бюджетной системы РФ;
- осуществляет управление операциями со средствами на едином счете бюджета;
- устанавливает порядок кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы РФ;
- ведет сводный реестр участников и неучастников бюджетного процесса;
- доводит до главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета показатели сводной бюджетной росписи;
- ведет учет операций по кассовому исполнению федерального бюджета;
- открывает в Центральном банке Российской Федерации и кредитных организациях счета по учету средств федерального бюджета и иных средств в соответствии с законодательством Российской Федерации, устанавливает режимы счетов федерального бюджета;
- открывает и ведет лицевые счета главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета;
- ведет учет показателей сводной бюджетной росписи федерального бюджета, лимитов бюджетных обязательств и их изменений;
- составляет и представляет в Министерство финансов Российской Федерации оперативную информацию и отчетность об исполнении федерального бюджета, отчетность об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации;
- получает 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;

- осуществляет прогнозирование и кассовое планирование средств федерального бюджета;
- осуществляет в установленном порядке кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета.

Федеральное казначейство (Казначейство России) - государственный финансовый орган, представляющий собой единую централизованную систему, созданную по территориальному принципу.

Организационно-функциональная структура органов Казначейства содержит 3 уровня иерархии:

- 1-й уровень - Центральный аппарат ФК (ЦАФК) Министерства финансов РФ;
- 2-й уровень - управления ФК (УФК) по субъектам РФ, краям, областям (85 УФК по субъектам РФ);
- 3-й уровень - отделы ФК (ОФК) по городам, районам и районам в городах.

На каждом уровне функционирования реализуются определенные функции органов Федерального казначейства.

Главные задачи и функции ЦАФК:

- организация, осуществление и контроль за исполнением бюджета РФ, управление доходами и расходами бюджета на счетах Казначейства, исходя из принципа единства кассы;
- регулирование финансовых отношений между федеральным бюджетом и государственными внебюджетными фондами, финансовое исполнение этих фондов;
- осуществление краткосрочного прогнозирования объемов государственных финансовых ресурсов, оперативное управление ими;
- сбор, обработка и анализ информации о состоянии государственных финансов, представление законодательным и исполнительным органам отчетности о финансовых операциях Правительства РФ по бюджету РФ, о государственных внебюджетных фондах, о состоянии бюджетной системы РФ;

- управление и обслуживание совместно с Банком России и другими уполномоченными банками государственного внутреннего и внешнего долга РФ;
- разработка методологических и инструктивных материалов, порядка ведения учетных операций по вопросам, относящимся к компетенции Казначейства, подготовка проекта бюджетной классификации, ведение операций по учету государственной казны РФ.

Основные функции УФК:

- учет доходов и их распределение между бюджетами бюджетной системы РФ;
- кассовое исполнение федерального бюджета;
- кассовое обслуживание исполнения бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов;
- кассовое обслуживание бюджетных, автономных учреждений и иных юридических лиц;
- кассовое обслуживание исполнения бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- обеспечение целевого финансирования организаций за счет средств федерального бюджета;
- казначейское сопровождение средств в валюте РФ;
- кассовое планирование средств федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов и направлений их использования;
- ведение общероссийских официальных сайтов;
- осуществление полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере;
- поддержание функционирования контрактной системы на территории субъекта РФ;
- правовое обеспечение исполнения федерального бюджета;
- учет операций по движению средств федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов на счетах органов Федерального казначейства в ЦБ РФ, обслуживающих соответствующую территорию;
- сбор, обработка и передача вышестоящим органам Казначейства информации и отчетов об исполнении доходов и расходов федерального бюджета, о кассовом обслуживании исполнения бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Основные функции ОФК:

- открытие и ведение лицевых счетов обслуживаемым распорядителям и получателям средств федерального бюджета;
- доведение до обслуживаемых распорядителей и получателей средств федерального бюджета лимитов бюджетных обязательств, предельных объемов финансирования и их изменений;
- ведение учета операций по кассовому исполнению федерального бюджета на соответствующей территории;
- учет операций со средствами, полученными во временное распоряжение получателей средств федерального бюджета;
- учет принятых бюджетных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, находящихся на соответствующей территории получателей средств ФБ;
- кассовое обслуживание исполнения бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов на территории административно-территориального образования в соответствии с бюджетным законодательством РФ;
- обеспечение предварительного и текущего контроля за ведением операций распорядителями и получателями средств федерального бюджета.

Каждая из функций Федерального казначейства закреплена определенными нормативными документами, ее выполнение детализируется на местах путем разработки административных и технологических регламентов.

2. Основы казначейского исполнения бюджета по доходам и расходам

В Бюджетном кодексе РФ детализированы стадии исполнения бюджета по доходам и расходам, главным участником которых является Федеральное казначейство.

Исполнение бюджета - это этап бюджетного процесса, который начинается с момента утверждения закона о бюджете законодательным (представительным) органом власти и продолжается в течение финансового года. Его содержание заключается в исполнении доходной и расходной части бюджета соответствующего уровня - федерального, регионального или местного. Можно выделить две стороны этого процесса:

▪ **исполнение бюджета по доходам**, задачей которого является обеспечение полного и своевременного поступления в бюджет отдельных видов доходов, в первую очередь, налогов и других обязательных платежей по каждому источнику в соответствии с утвержденным бюджетным планом;

▪ **исполнение бюджета по расходам**, которое означает последовательное финансирование мероприятий, предусмотренных законом о бюджете, в пределах утвержденных сумм.

Для того чтобы в процессе исполнения бюджета обеспечить правильное и экономически обоснованное распределение средств, составляется детальный оперативный план поступления доходов и осуществления расходов по отдельным статьям бюджетной классификации и периодам времени, называемый бюджетной росписью.

Бюджетная роспись - это документ о поквартальном распределении доходов и расходов бюджета и поступлений из источников финансирования дефицита бюджета, устанавливающий распределение бюджетных ассигнований между получателями бюджетных средств и составляемый в соответствии с бюджетной классификацией, которая является основой для исполнения бюджетов всех уровней.

Исполнение бюджета по доходам - это зачисление в течение финансового года поступлений в бюджет по их видам, администраторам и общим объемам с целью гарантированного финансового обеспечения бюджетных обязательств Российской Федерации. Гарантированное исполнение обязательств обеспечивается ликвидностью единого счета федерального бюджета.

Важнейшим этапом исполнения бюджета является формирование его доходной части в соответствии с утвержденным планом. Участниками этого процесса являются:

1) налогоплательщики и плательщики сборов (юридические и физические лица), которые перечисляют в бюджет установленные налоги и другие обязательные платежи;

2) учреждения Центрального банка и коммерческие банки, производящие безналичные расчеты между налогоплательщиками и получателем средств;

3) органы Федерального казначейства, которые ведут учет перечисленных в бюджет средств;

4) администраторы доходов, ведущие учет налогоплательщиков, контролирующие правильность исполнения ими своих налоговых обязательств, а также регулирующие отношения по возврату и зачету уплаченных налогов.

Источниками доходной части федерального бюджета являются налоги, уплачиваемые в бюджеты всех уровней, а также различные виды неналоговых поступлений. Состав уплачиваемых налогов и порядок их исчисления определяются налоговым законодательством, пропорции распределения между уровнями бюджетной системы - Законом о бюджете на очередной год. Получателями налогов и неналоговых доходов выступают территориальные органы Федерального казначейства (УФК), имеющие соответствующие счета в учреждениях ЦБ РФ.

Исполнение бюджета по доходам в соответствии со ст. 218 БК РФ включает следующие стадии:

- зачисление на единый счет бюджета доходов от распределения налогов, сборов и иных поступлений в бюджетную систему Российской Федерации, распределяемых по нормативам, действующим в текущем финансовом году, установленным БК РФ, законом (решением) о бюджете и иными законами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами, со счетов органов Федерального казначейства и иных поступлений в бюджет;

- возврат сумм доходов, излишне уплаченных в бюджет, а также сумм процентов за несвоевременное осуществление такого возврата и процентов, начисленных на излишне взысканные суммы;

- зачет излишне уплаченных или излишне взысканных сумм в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- уточнение администратором доходов бюджета платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

Участниками процесса исполнения бюджета по расходам являются:

- 1) главные распорядители, распорядители и получатели бюджетных средств;

- 2) учреждения Центрального банка и коммерческие банки, производящие безналичные расчеты между участниками процесса исполнения бюджета по расходам;

3) органы Федерального казначейства, которые ведут учет операций по финансированию расходов бюджетов;

4) органы Федерального казначейства, а также другие уполномоченные органы, осуществляющие государственный финансовый контроль за целевым расходованием средств бюджетов.

В соответствии со ст. 219 БК РФ исполнение бюджета по расходам включает следующие стадии:

- принятие бюджетных обязательств;
- подтверждение денежных обязательств;
- санкционирование оплаты денежных обязательств;
- подтверждение исполнения денежных обязательств.

Бюджетное обязательство - обусловленная законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанность получателя бюджетных средств предоставить физическому или юридическому лицу средства из соответствующего бюджета, подлежащие исполнению в соответствующем финансовом году.

Денежное обязательство - обязанность получателя бюджетных средств перечислить физическому или юридическому лицу за счет средств бюджета определенные денежные средства в соответствии с выполненными условиями гражданско-правовой сделки, заключенной в рамках его бюджетных полномочий, или в соответствии с положением закона, иного правового акта, условиями договора или соглашения.

Бюджетное обязательство трансформируется в денежное, когда работы выполнены, услуги оказаны, и получателем бюджетных средств подписаны документы исполнения.

а. Особенности казначейской системы исполнения бюджетов в условиях функционирования единого казначейского счета (ЕКС)

Казначейская система исполнения бюджетов базируется на принципе "единства кассы", который предусматривает зачисление всех поступающих доходов бюджета и осуществление всех расходов с единого счета бюджета.

Реализацией на практике данного принципа стало внедрение Концепции функционирования единого счета Федерального

казначейства (ЕКС), которая была одобрена распоряжением Правительства РФ от 23.01.2000 № 107-р.

ЕКС - счет Федерального казначейства, на котором аккумулируются денежные средства федерального бюджета и отражаются операции органов государственной власти РФ в валюте РФ по исполнению федерального бюджета.

Учет кассовых поступлений в бюджет и кассовых выплат из бюджета осуществляется на ЕКС, открываемых органам Федерального казначейства в ЦБ РФ.

Для учета поступлений и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации органам Федерального казначейства в учреждениях ЦБ РФ открыт единый счет 40101 "Доходы, распределяемые между уровнями бюджетной системы Российской Федерации". Функционирование данного счета предусматривает зачисление доходов и дальнейшее их распределение органами Федерального казначейства между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации. Существование данного счета помогает в значительной степени облегчить процесс поступления доходов в бюджет.

Функционирование ЕКС включает следующие этапы.

i. Перечисление и зачисление доходов на единый казначейский счет.

Налогоплательщики обязаны своевременно и в полном объеме перечислять налоги и платежи в доход бюджета, предоставив в банк соответствующие платежные документы. Все налогоплательщики перечисляют все налоги и сборы на счет 40101, который открывается только для УФК по субъекту РФ в учреждениях ЦБ РФ. Учет доходов осуществляется УФК по кодам бюджетной классификации доходов РФ в разрезе администраторов поступлений.

ii. Распределение доходов между бюджетами различных уровней.

Суммы поступлений за операционный день, сгруппированные по кодам бюджетной классификации РФ, распределяются между бюджетами в соответствии с нормативами отчислений, установленными бюджетным законодательством РФ.

iii. Возврат сумм налогов, излишне уплаченных в бюджет.

Налогоплательщики имеют право обратиться в налоговые органы с заявлением о возврате или зачете в уплату других налогов ошибочно или излишне уплаченных сумм.

Инспекция ФНС РФ учитывает правильность и своевременность уплаты по видам налогов каждым налогоплательщиком. В случае переплаты одного вида налога и недоимки по другим или при переплате по всем видам налогов ИФНС РФ по заявлению налогоплательщика уполномочены принять решение (распоряжение администратора) о зачете или возврате излишне уплаченных сумм налогов. Казначейство обязано исполнить распоряжение и оформить в установленном порядке платежное поручение на возврат или зачет налога.

Внедрение принципов функционирования единого счета Федерального казначейства определило новый порядок движения доходов федерального бюджета, ускоривший сроки прохождения бюджетных средств.

Контрольные вопросы

1. Какими полномочиями наделено Федеральное казначейство как участник бюджетного процесса?
2. В каком нормативном документе закреплён регламент исполнения бюджетов по доходам и расходам?
3. Охарактеризуйте стадии исполнения бюджета по доходам и расходам.
4. В чём сущность принципа "единства кассы"?
5. Каким органам и где открываются ЕКС?
6. Опишите этапы функционирования ЕКС 40101 при исполнении бюджетов по доходам.

Тема 2. КАЗНАЧЕЙСКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

1. Полномочия Федерального казначейства по контролю в финансово-бюджетной сфере

В современных условиях перед Казначейством России как органом государственного финансового контроля ставятся но-

вые задачи, в связи с этим совершенствуется нормативно-правовая база. Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1092 были разработаны Правила осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере¹³.

Деятельность казначейских органов по контролю основывается на принципах законности, объективности, эффективности, независимости, профессиональной компетентности, достоверности результатов и гласности и подразделяется на плановую и внеплановую.

Плановые контрольные мероприятия осуществляются в соответствии с планом контрольных мероприятий Федерального казначейства, который утверждается руководителем Федерального казначейства по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации, и планами контрольных мероприятий территориальных органов Федерального казначейства, которые утверждаются руководителями территориальных органов по согласованию с руководителем (заместителем руководителя) Федерального казначейства.

¹³ Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1092 "О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере" (ред. от 27.08.2016).

Внеплановые контрольные мероприятия проводятся на основании решения руководителя (заместителя руководителя) Федерального казначейства (его территориального органа), принятого:

- в случае поступления обращений (поручений) Президента Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Аппарата Правительства Российской Федерации, Министра финансов Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, правоохранительных органов, иных государственных органов, депутатских запросов, обращений граждан и организаций;

- в случае получения должностным лицом Федерального казначейства (его территориального органа) в ходе исполнения должностных обязанностей информации о нарушениях законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам, отнесенным к сфере деятельности Федерального казначейства, в том числе из средств массовой информации;

- в случае истечения срока исполнения ранее выданного предписания (представления).

Федеральное казначейство в своей деятельности по контролю в финансово-бюджетной сфере осуществляет:

а) контроль:

- за соблюдением бюджетного законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;

- полнотой и достоверностью отчетности о реализации государственных программ РФ, в том числе об исполнении государственных заданий;

- соблюдением выполнения Федерального закона о контрактной системе;

б) проверку осуществления органами государственного (муниципального) финансового контроля, являющимися органами исполнительной власти субъектов РФ (местных администраций), соблюдения Федерального закона о контрактной системе;

в) контроль за использованием средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, направленных на предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда и предусмотренных в бюджете субъекта РФ и (или) местном бюджете на доленое финансирование проведения

капитального ремонта многоквартирных домов, переселения граждан из аварийного жилищного фонда и модернизации системы коммунальной инфраструктуры;

г) контроль за использованием специализированными некоммерческими организациями, которые осуществляют деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (региональными операторами), средств, полученных в качестве государственной поддержки, муниципальной поддержки капитального ремонта, а также средств, полученных от собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете регионального оператора;

д) информационный обмен со Счетной палатой РФ данными о лицах, привлеченных к административной ответственности, в порядке, установленном соглашением о сотрудничестве.

Довольно широкий объем полномочий Казначейства по контролю значительно расширил перечень *объектов* казначейского контроля, которыми являются:

а) главные распорядители (распорядители, получатели) средств федерального бюджета, главные администраторы (администраторы) доходов федерального бюджета, главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита федерального бюджета;

б) финансовые органы (главные распорядители (распорядители) и получатели средств бюджета, которым предоставлены межбюджетные трансферты) в части соблюдения ими целей, порядка и условий предоставления межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета, а также достижения ими показателей результативности использования указанных средств, соответствующих целевым показателям и индикаторам, предусмотренным государственными программами;

в) федеральные государственные учреждения, а также государственные бюджетные и автономные учреждения субъекта РФ (муниципальные бюджетные и автономные учреждения) в части соблюдения ими целей и условий предоставления средств, источником финансового обеспечения которых являются целевые межбюджетные трансферты, предоставленные из федерального бюджета;

г) федеральные государственные унитарные предприятия, а также государственные унитарные предприятия субъекта РФ (муниципальные унитарные предприятия) в части соблюдения ими целей и условий предоставления средств, источником финансового обеспечения которых являются целевые межбюджетные трансферты, предоставленные из федерального бюджета;

д) государственные корпорации и государственные компании;

е) хозяйственные товарищества и общества с участием публично-правовых образований в их уставных (складочных) капиталах, а также коммерческие организации с долей (вкладом) таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах;

ж) юридические лица, индивидуальные предприниматели, физические лица в части соблюдения ими условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из федерального бюджета, государственных контрактов, соблюдения ими целей, порядка и условий предоставления кредитов и займов, обеспеченных государственными гарантиями РФ, целей, порядка и условий размещения средств федерального бюджета в ценные бумаги таких юридических лиц;

з) органы управления государственными внебюджетными фондами;

и) юридические лица, получающие средства из бюджетов государственных внебюджетных фондов по договорам о финансовом обеспечении обязательного медицинского страхования;

к) кредитные организации, осуществляющие отдельные операции с бюджетными средствами, в части соблюдения ими условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из федерального бюджета;

л) заказчики, контрактные службы, контрактные управляющие, уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, осуществляющие действия, направленные на проведение в соответствии с Федеральным законом о контрактной системе закупок товаров, работ и услуг для обеспечения федеральных нужд;

м) товарищества собственников жилья, жилищные, жилищно-строительные кооперативы или иные специализированные потребительские кооперативы, выбранные собственниками помещений в многоквартирных домах управляющие организации;

н) региональные операторы;

о) органы государственного (муниципального) финансового контроля, являющиеся органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов РФ (местных администраций), в части осуществления ими контроля за соблюдением Федерального закона о контрактной системе.

Должностными лицами Федерального казначейства, осуществляющими контроль в финансово-бюджетной сфере, являются:

а) руководитель Федерального казначейства (его территориального органа);

б) заместители руководителя Федерального казначейства (его территориального органа), к компетенции которых относятся вопросы проведения контроля в финансово-бюджетной сфере;

в) руководители (заместители руководителей) структурных подразделений центрального аппарата Федерального казначейства (его территориального органа), ответственные за организацию осуществления контрольных мероприятий;

г) иные федеральные государственные гражданские служащие Федерального казначейства (его территориального органа), уполномоченные на участие в проведении контрольных мероприятий в соответствии с приказом (распоряжением) руководителя (заместителя руководителя) Федерального казначейства (его территориального органа), включаемые в состав проверочной (ревизионной) группы.

Должностные лица, указанные выше, имеют право:

а) запрашивать и получать на основании мотивированного запроса в письменной форме информацию, документы и материалы, объяснения в письменной и устной формах, необходимые для проведения контрольных мероприятий;

б) при осуществлении выездных проверок (ревизий) беспрепятственно по предъявлении служебных удостоверений и копии приказа (распоряжения) руководителя (заместителя руководителя) о проведении выездной проверки (ревизии) посещать помещения и территории, занимаемые лицами, в отношении которых осуществляется проверка (ревизия), требовать предъявления поставленных товаров, результатов выполненных работ, оказанных услуг;

в) проводить экспертизы, необходимые при осуществлении контрольных мероприятий, привлекать независимых экспертов для проведения таких экспертиз;

г) выдавать представления, предписания об устранении выявленных нарушений в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

д) направлять уведомления о применении бюджетных мер принуждения в случаях, предусмотренных бюджетным законодательством Российской Федерации;

е) осуществлять производство по делам об административных правонарушениях в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях;

ж) обращаться в суд с исковыми заявлениями о возмещении ущерба, причиненного Российской Федерации, а также о признании осуществленных закупок недействительными в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации.

Должностные лица Федерального казначейства, осуществляющие контроль в финансово-бюджетной сфере, обязаны:

а) своевременно и в полной мере исполнять предоставленные в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений в установленной сфере деятельности;

б) соблюдать требования нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности;

в) проводить контрольные мероприятия в соответствии с приказом (распоряжением) руководителя (заместителя руководителя) Федерального казначейства (его территориального органа);

г) знакомить руководителя или уполномоченное должностное лицо объекта контроля с копией приказа (распоряжения) и удостоверением на проведение выездной проверки (ревизии), с приказом (распоряжением) о приостановлении, возобновлении и продлении срока проведения проверки (ревизии), об изменении состава проверочной (ревизионной) группы, а также с результатами контрольных мероприятий (актами и заключениями);

д) при выявлении факта совершения действия (бездействия), содержащего признаки состава преступления, направлять в правоохранительные органы информацию о таком факте и документы и иные материалы, подтверждающие такой факт.

Порядок планирования контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере, проводимых Федеральным казначейством и его территориальными органами, утвержден Приказом Федерального казначейства от 30.09.2016 № 356¹⁴.

2. Методы проведения контрольных мероприятий органами Федерального казначейства

Осуществление государственного финансового контроля органами Федерального казначейства реализуется на практике с использованием различных методов, перечень которых определен в ст. 267.1 Бюджетного кодекса РФ.

Этот перечень включает:

- i. проверку, под которой понимается совершение контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности отдельных финансовых и хозяйственных операций, достоверности бюджетного (бухгалтерского) учета и бюджетной (бухгалтерской) отчетности в отношении деятельности объекта контроля за определенный период;
- ii. ревизию, т.е. комплексную проверку деятельности объекта контроля, которая выражается в изучении законности всей совокупности совершенных финансовых и хозяйственных операций, достоверности и правильности их отражения в бюджетной (бухгалтерской) отчетности;
- iii. обследование, включающее анализ и оценку состояния определенной сферы деятельности объекта контроля;
- iv. санкционирование операций, заключающееся в совершении разрешительной надписи после проверки документов, представленных в целях осуществления финансовых операций, на их наличие и (или) на соответствие указанной в них информации требованиям законодательства РФ, регулирующего бюджетные правоотношения.

Особенности вышеназванных методов представлены в табл. 3.

¹⁴ Приказ Федерального казначейства от 30.09.2016 № 356 "Об утверждении Порядка планирования контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере, проводимых Федеральным казначейством и его территориальными органами".

Таблица 1

Методы государственного финансового контроля РФ

Методы	Особенности проведения	Способ проведения	Оформление результатов
Проверка	Используется в отношении отдельных операций	Выездная	Акт, отчет
		Камеральная	
		Комбинированная	
		Встречная	
Ревизия	Используется в отношении всей совокупности операций	Документальная	Акт, отчет
		Фактическая	
		Плановая	
		Внеплановая	
		Сплошная	
		Выборочная	
		Единичная	
		Встречная	
Санкционирование	Проверка подтверждающих документов	Проводится посредством обмена необходимыми документами	Разрешение на проведение операций
Обследование	Анализ и оценка состояния сферы деятельности объекта контроля	Оценка обоснованности использования документов	Заключение
	Анализ (осмотр) обследуемых объектов	Подтверждение сведений об объектах	
		Соответствие исследуемых объектов требованиям НПА	

Методы финансового контроля, указанные в БК РФ, дополнительно прописаны и в актах Правительства РФ, и непосредственно в актах Казначейства России в части порядка их осуществления и применения в практической деятельности службы.

Примерами таких нормативных актов являются: Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1092 "О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере", а также Приказ Казна-

чейства России от 30.09.2016 № 356 "Об утверждении Порядка планирования контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере, проводимых Федеральным казначейством и его территориальными органами".

Ревизия остается одним из основных методов контроля органов Федерального казначейства, так как ее результаты имеют надежные и достоверные данные, полученные по месту нахождения объекта контроля. Именно этот факт делает ревизию незаменимой, когда речь идет об использовании государственных средств.

С учетом развития информационных систем одним из современных методов казначейского контроля выступает мониторинг. В аналитических докладах руководителей органов Федерального казначейства он указывается как новый метод проведения контрольных мероприятий¹⁵.

Суть мониторинга заключается в возможности осуществления оперативного контроля при минимуме финансовых и трудовых затрат благодаря информационным системам и подсистемам, позволяющим осуществлять его в режиме онлайн.

Необходимо отметить, что применяемые органами казначейства методы контроля изменились в связи с некоторыми институциональными преобразованиями в РФ. Так, 2 февраля 2016 г. Президент РФ Владимир Путин подписал Указ № 41 "О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере". В целях совершенствования государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере, а также необходимости оптимизации структуры федеральных органов исполнительной власти Росфиннадзор, который просуществовал с 2004 г., был упразднен. Федеральному казначейству были переданы функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, а также функции по внешнему контролю качества работы аудиторских организаций.

Согласно данному правоприменительному акту Федеральное казначейство стало основным контрольно-ревизионным органом со стороны органов исполнительной власти, обеспечивающим сохранность бюджетных средств, играющим основополага-

¹⁵ Демидов А.Ю. От казначейского сопровождения к бюджетному мониторингу // Финансовый контроль - ИД "Бюджет". 2017. № 12.

ющую роль в организации платежной системы страны. Это значит, что надзор стал одним из методов, присущих Росказне.

В настоящее время ни надзор, ни бюджетный мониторинг не имеют нормативного закрепления в бюджетном законодательстве.

Создание нормативного акта, в котором будет расширен перечень используемых методов государственного финансового контроля, является приоритетной задачей государства, которое имеет своей целью создание сильной и действенной системы органов государственного финансового контроля.

в. Казначейское сопровождение государственных контрактов

В соответствии с п. 3 ст. 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации внутренний государственный финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений является контрольной деятельностью органов внутреннего финансового контроля, к числу которых относится и Федеральное казначейство.

Бюджетный кодекс РФ (п. 1 ст. 265) классифицирует виды внутреннего государственного контроля как предварительный и последующий.

Предварительный контроль реализуется в целях предупреждения и пресечения бюджетных нарушений в процессе исполнения бюджетов бюджетной системы РФ, а последующий контроль - по результатам исполнения бюджетов в целях установления законности их исполнения, достоверности учета и отчетности.

Предварительный финансовый контроль осуществляется органами Федерального казначейства путем санкционирования операций.

Санкционирование операций заключается в совершении разрешительной надписи на проведение финансовых операций получателей бюджетных средств после проверки представленных ими платежных документов, что предотвращает возникновение возможных нарушений еще на стадии платежа.

Таким образом, применение механизма санкционирования расходов обеспечивает надежное функционирование системы

внутреннего государственного финансового контроля, направленной прежде всего на выявление и пресечение нарушений бюджетного законодательства.

Вместе с тем, задача обеспечения целевого направления расходования средств, выделенных из федерального бюджета юридическим лицам, которые не являются участниками бюджетного процесса, а также сумм авансов по крупным государственным контрактам на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг обусловила внедрение в практику санкционирования расходов такого вида контроля, как казначейское сопровождение государственных контрактов.

Казначейское сопровождение государственных контрактов предполагает следующие обязательные процедуры:

- перечисление авансовых платежей на счета Казначейства России;
- проведение операций на лицевых счетах, открытых в Казначействе России всем исполнителям и соисполнителям по государственному контракту;
- санкционирование оплаты расходов после подтверждения факта поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;
- предоставление информации о движении денежных средств всем заинтересованным участникам кооперации и контрольным органам.

Статьей 5 Федерального закона от 01.12.2014 № 384-ФЗ "О федеральном бюджете на 2015 и на плановый период 2016 и 2017 годов" было предусмотрено, что в 2015 г. бюджетные средства юридическим лицам и, в частности, суммы авансовых платежей, предусматриваемых получателями средств федерального бюджета при заключении государственных контрактов (договоров) о поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг в пределах доведенных им лимитов бюджетных обязательств (если сумма этих контрактов превышает 1 млрд руб.), подлежали перечислению на счета, открытые территориальным органам Федерального казначейства в учреждениях Банка России. При этом операции по зачислению и списанию средств на указанных счетах должны обязательно отражаться на лицевых счетах, открытых юридическим лицам - получателям средств федерального бюджета в Федеральном казначействе.

В целях реализации положений ст. 5 Федерального закона № 384-ФЗ Казначейством России был утвержден Приказ от 29.10.2014 № 16н "О порядке осуществления территориальными органами Федерального казначейства операций со средствами юридического лица (его обособленного подразделения), не являющегося участником бюджетного процесса".

В рамках казначейского сопровождения государственных контрактов в Федеральном казначействе открываются лицевые счета юридическим лицам - исполнителям государственных контрактов, заключенных ими с получателями средств федерального бюджета, а также всем участникам кооперации - исполнителям контрактов, договоров, заключаемых в целях исполнения государственного контракта. Основанием для открытия организациям лицевых счетов для учета операций неучастника бюджетного процесса являются государственные контракты или нормативные правовые акты, устанавливающие порядок предоставления субсидий из федерального бюджета.

Операции по перечислению средств, отраженных на лицевых счетах, открытых юридическим лицам в Федеральном казначействе, осуществляются после санкционирования оплаты расходов в соответствии с Приказом Министерства финансов РФ от 25.12.2015 № 213н "О порядке санкционирования операций при казначейском сопровождении государственных контрактов, договоров (соглашений), а также контрактов, договоров, соглашений, заключенных в рамках их исполнения".

Порядком санкционирования операций при казначейском сопровождении регламентированы такие важные моменты взаимодействия его участников, как:

- предоставление в органы казначейства организацией - исполнителем сведений о направлениях расходования целевых средств;
- предоставление государственными заказчиками по государственным контрактам в орган казначейства по месту обслуживания сведений об исполнителях (соисполнителях) государственных контрактов;
- обеспечение казначейского контроля за соответствием информации, содержащейся в документах, подтверждающих факт поставки товара, выполнения работ.

Начиная с 2016 г., в казначейское сопровождение включаются государственные контракты о поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг на сумму более 100 млн руб., если условиями данных государственных контрактов предусмотрены авансовые платежи.

Казначейское сопровождение государственных контрактов в настоящее время обеспечивает:

- целевое использование средств авансовых платежей;
- своевременную оплату по контрактам и договорам;
- предоставление достоверной информации о проводимых операциях для генерального заказчика и генерального подрядчика;
- повышение финансовой дисциплины как заказчиков, так и исполнителей по государственным контрактам;
- прозрачность движения средств федерального бюджета;
- достаточный уровень ликвидности единого счета федерального бюджета за счет оптимизации бюджетных расходов.

Контрольные вопросы

1. На каких принципах основывается деятельность казначейских органов по контролю за исполнением федерального бюджета?
2. Назовите направления деятельности Федерального казначейства по контролю в финансово-бюджетной сфере.
3. Перечислите объекты казначейского контроля.
4. Дайте сравнительную характеристику методов казначейского контроля.
5. В каких видах органами казначейства реализуется внутренний государственный финансовый контроль?
6. На что направлено казначейское сопровождение государственных контрактов?