

УДК 336.146

***Серебренникова Надежда Николаевна***

*магистрант,
кафедра финансов и финансовых институтов,
Байкальский государственный университет,
г. Иркутск, Российская Федерация,
e-mail: snnn1986@mail.ru*

***Ковтун Лира Раисовна***

*кандидат экономических наук, доцент,
кафедра финансов и финансовых институтов,
Байкальский государственный университет,
г. Иркутск, Российская Федерация,
e-mail: KovtunLR@bgu.ru*

РАЗВИТИЕ КАЗНАЧЕЙСКОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ КАК ИНСТРУМЕНТА КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Аннотация. Государственные (муниципальные) закупки представляют собой процесс приобретения товаров, работ и услуг для нужд государства (муниципальных образований), но поскольку финансирование закупочной деятельности осуществляется за счет бюджетных средств возникает резонный вопрос по обеспечению соблюдения прозрачности и законности использования выделенных средств. В статье описываются принципы казначейского сопровождения как инструмента контроля в сфере государственных закупок, сами факторы осуществления контрольных функций в Российской Федерации.

Ключевые слова: казначейское сопровождение, государственные закупки, инструменты контроля.

Nadezhda N. Serebrennikova

*Master's Degree Student,
Department of Finance and Financial Institutions,
Baikal State University,
Irkutsk, Russian Federation,
e-mail: snnn1986@mail.ru*

Lira R. Kovtun

*PhD in Economics, Associate Professor,
Department of Finance and Financial Institutions,
Baikal State University,
Irkutsk, Russian Federation,
e-mail: KovtunLR@bgu.ru*

DEVELOPMENT OF TREASURY SUPPORT AS A CONTROL TOOL IN THE FIELD OF PUBLIC PROCUREMENT

Abstract. State (municipal) procurement is a process of acquiring goods, works and services for the needs of the state (municipalities), but since the financing of procurement activities is carried out at the expense of budgetary funds, a reasonable question arises about ensuring compliance with the transparency and legality of the use of allocated funds. The article describes the principles of treasury support as a control tool in the field of public procurement, the very factors in the implementation of control functions in the Russian Federation.

Keywords: treasury support, public procurement, control tools.

Основная цель государственных закупок является в обеспечении предоставлении закупки работ, услуг и товаров для государственных и муниципальных нужд, при этом важным условием для обеспечения данного вида деятельности является экономно и эффективно использовать государственные средства. При этом естественно необходимо контролировать данный процесс [1;2]. Одной из форм контроля является казначейское сопровождение.

Данный институт является сравнительно новым в Российской Федерации и впервые был нормативно урегулирован только постановлением от 30.12.2016 г. № 1552 [3]. Однако следует отметить, что это при разработке механизма казначейского сопровождения был использован советский опыт государственных строительных банков, через которые шло финансирование капитального строительства.

Тем не менее несмотря на то, что за основу были приняты уже отработанные принципы, поскольку этот институт все равно остается достаточно новым и, по сути, экспериментальным, и, соответственно, требовал постоянной корректировки и совершенствования, причем постоянной нормы о казначейском сопровождении не существовало. На каждый конкретный финансовый год устанавливались требования и порядки организации процедур казначейского сопровождения соответствующим федеральным законом о федеральном бюджете и принимаемыми во исполнение указанного федерального закона актами Правительства РФ, Минфина России и Федерального казначейства. Соответственно расширялось и поле применения данного контрольного инструмента, например, казначейское сопровождение госконтрактов в 2017–2019 гг. применялось только в госзаказе в соответствии с нормами ФЗ № 275 [4], а также в госзакупках с НМЦ (номинальной максимальной ценой) больше 100 млн. руб. Но в дальнейшем сфера применения постоянно увеличивалась.

Например, уже в 2021 г. был утвержден перечень оснований, подлежащих казначейскому сопровождению в которые вошли и другие направления госзакупок, например под казначейское сопровождение попадают госконтракты, заключаемые с единственным поставщиком на основании п. 2 ч. 1 ст. 93 44-ФЗ [5], в случае если поставщик не является производителем товара, а также заключаемые в рамках выполнения указанных госконтрактов договоры (контракты). А также

большой объем авансовых платежей: авансы по контрактам, заключаемым получателями субсидий и бюджетных инвестиций, получателями взносов в уставные капиталы за счет этих субсидий и так далее.

Не подлежат казначейскому сопровождению средства, предоставляемые на основании контрактов на:

- приобретение услуг связи, коммунальных, гостиничных услуг, услуг по перевозке, подписке, аренде;
- на осуществление работ по переносу инженерных сетей и др. [6].

Но возможно, что в дальнейшем и эти работы и услуги будут включены в перечень подлежащих обязательному казначейскому сопровождению. Это позволит полностью зарегулировать систему государственных закупок для федеральных и муниципальных нужд как единый финансово-правовой институт. Кроме того, это позволит избежать различных трактовок выполняемых работ, хотя и может затруднить работу подрядчиков которые осуществляют работу в сфере предоставления дополнительных услуг не материального характера.

Данные обстоятельства позволяют констатировать отсутствие до 2022 года единых подходов к правовому обеспечению казначейского сопровождения, поскольку отсутствие его кодифицированных основ в Бюджетном кодексе Российской Федерации, периодичность принятия закона о бюджете демонстрируют ежегодные изменения условий и оснований для использования данного института без внесения изменений в федеральный закон. Конечно же, такая мера была вынужденная, происходили различные социально-экономические изменения, на которые необходимо оперативно реагировать, но в случае, когда процесс казначейского сопровождения еще не отработан и несовершенен, зарегулировать его в виде какого-то конкретного законодательного акта не представлялось возможным.

Тем не менее данный финансово-правовой механизм на практике активно применялся. Алгоритм действия сторон, которые участвуют в процессе казначейского сопровождения при обеспечении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, достаточно прост:

- у каждого территориального управления Федерального казначейства есть счет в Центробанке. На него заказчик перечисляет аванс победителю в конкретной закупке;
- в свою очередь победитель закупки и его субподрядчики открывают счета в территориальных органах Федерального казначейства;
- важным условием при осуществлении банковских операций в рамках осуществления деятельности по государственным закупкам является указание идентификатора госконтракта во всех платежных документах от заказчика к конечному получателю денег, по нему, возможно отследить, куда и на что были потрачены денежные средства.
- так же заказчик вносит информацию о казначейском сопровождении в план-график, контракт и извещение о закупке, этим обеспечивается соблюдение предписанных норм.

Важным условием эффективности казначейского сопровождения как инструмента контроля в сфере государственных закупок является возможность проверки целевого использования средств. Так при сопровождении контрактов федеральное казначейство имеет право проверить:

- соответствие объемов исполнения контракта по документам и по факту;
- соблюдение предусмотренных сроков;
- факт поставки товара (приемку могут зафиксировать с помощью фото- и видеосъемки);
- соответствие цены товара его себестоимости по структуре затрат;
- размер прибыли на соответствие предельному размеру прибыли, установленной контрактом.

То есть уровень контроля со стороны Федерального казначейства достаточно велик и возможно будет увеличиваться в дальнейшем. Тем не менее, хотя сам процесс казначейского сопровождения уже запущен, до 1 января 2022 само понятие «казначейское сопровождение» было не урегулировано, оно появилось только в дополнении в Бюджетном кодексе Российской Федерации гл. 24.4 «Казначейское сопровождение» [7]. В соответствии с нормами Бюджетного кодекса Российской Федерации с 2022 года вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации от 24.11.2021 г. № 2024, которое установило правила казначейского сопровождения, осуществляемого Федеральным казначейством, и расширенного казначейского сопровождения. Терминология Бюджетного кодекса Российской Федерации с 2022 года пополнилась новыми понятиями: казначейское сопровождение, участник казначейского сопровождения, казначейский счет, бюджетный мониторинг в системе казначейских платежей (рис. 1).

В свою очередь, полноценная реализация названного принципа возможна лишь тогда, когда будет надлежащее правовое закрепление целостного механизма ее (эффективности) достижения в виде федерального закона. Когда участники государственных закупок будут уверены в своих правах и возможностях, поскольку из-за отсутствия опыта и внутренних регламентов в федеральном казначействе, общение с сотрудниками Федерального казначейства может быть недостаточно оперативным, а очередное изменение законодательства может потребовать изменений в уже подготовленные контракты.

Тем не менее, следует отметить, что казначейское сопровождение повышает открытость и прозрачность исполнения контрактов. Это актуально для закупок, на которые привлекают много субподрядчиков. Кроме того, требование о необходимости открытия счета в Федеральном казначействе который можно будет в любой момент проверить отпугнет недобросовестных конкурентов, а уже перечисленные на счет средства подрядчик сможет оперативно получить за поставленную продукцию или оказанные услуги поскольку эти суммы уже фактически предоставлены ему [8].

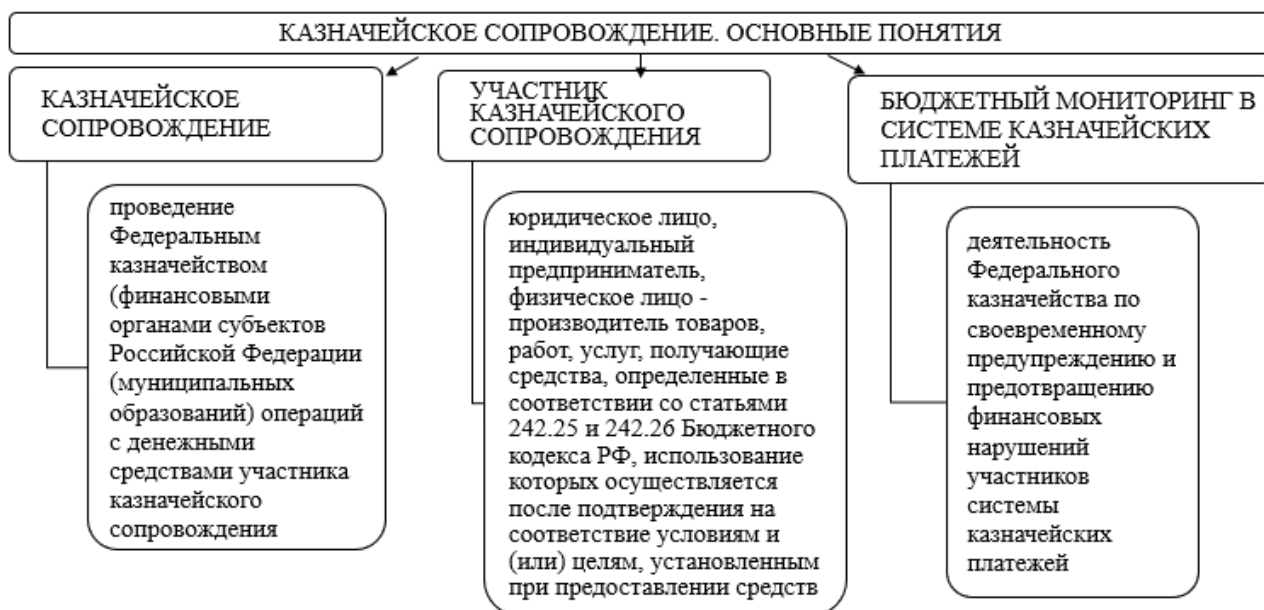


Рис. 1. Казначейское сопровождение: основные понятия*

*Источник: составлено по данным [1]

По данным Федерального казначейства на 01.01.2021 года 32 788 юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, крестьянским (фермерским) хозяйствам открыто 59 604 лицевых счета, предназначенных для учета операций со средствами юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса, в рамках казначейского сопровождения [8]. Отметим, что с 2019 года был реализован функционал открытия «единых» лицевых счетов юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса, при казначейском сопровождении в подсистеме ведения нормативно-справочной информации государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – ГИИС «Электронный бюджет»). Это с одной стороны обеспечило более высокое качество и удобство в обслуживании исполнителей по государственному контракту, с другой стороны демонстрирует практическое расширение потенциала ГИИС «Электронный бюджет» [10].

Таким образом, развивающаяся в нашей стране институт казначейского сопровождения может быть эффективно использован как инструмент контроля в сфере государственных закупок, но для этого необходимо провести нормативно-правовую регламентацию данного процесса на постоянной основе. Это возможно выполнить с помощью принятия специального федерального закона, в котором будут отражены не только основные принципы, условия и обязанности сторон, но и особенности проведения контроля со стороны Федерального казначейства.

Список использованной литературы

1. О порядке осуществления контроля, предусмотренного частью 5 статьи 99 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 12.12.2015 № 1367: Постановление Правительства РФ // СПС «КонсультантПлюс».

2. Бубнов В. А. Система осуществления государственного целевого проектного финансирования региональной экономики / В. А. Бубнов // *Baikal Research Journal*. — 2016. — Т. 7, № 1. — DOI: 10.17150/2411-6262.2016.7(1).1.

3. Об утверждении Правил казначейского сопровождения средств в валюте Российской Федерации в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»: Постановление Правительства РФ от 30.12.2016 № 1552 (ред. от 05.07.2017) // СПС «КонсультантПлюс».

4. О государственном оборонном заказе: Федер. закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ (ред. от 26.05.2021, с изм. от 30.12.2021) // СПС «КонсультантПлюс».

5. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федер. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // СПС «КонсультантПлюс».

6. Матвеев А. Б. Казначейское сопровождение при осуществлении деятельности в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд / А. Б. Матвеев // *Право и рынок*. 2021. — № 33. — С. 124–131

7. Бюджетный кодекс Российской Федерации : Федер. закон РФ от от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 29.11.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022) // СПС «КонсультантПлюс».

8. Официальный сайт единой информационной системы в сфере закупок. — URL: <http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (дата обращения 17.01.2022).

9. Итоговый доклад о результатах деятельности Федерального казначейства за 2020 год и основных направлениях деятельности на средне-срочную перспективу. — URL: <https://roskazna.gov.ru/o-kaznachejstve/plany-i-otchety/o-rezultatakh-raboty-fk/>

10. Ковтун Л. Р. Развитие казначейского сопровождения бюджетных средств / Л. Р. Ковтун // Развитие российского общества: вызовы современности : материалы нац. науч.-практ. конф. с междунар. участием, посвящ. 90-летию Байкал. гос.ун-та, Иркутск, 15–16 окт. 2020 г. / под общ. ред. В. В. Игнатенко, Ю. В. Пятковской. — Иркутск : Изд. дом БГУ, 2021. — С. 357.