

Модель интеграции банковского и казначейского сопровождения целевых средств

Научный руководитель – Абрамова Наталья Евгеньевна

Мялькин Виталий Валериевич

Студент (бакалавр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Высшая школа государственного аудита, Кафедра правовых дисциплин, Москва, Россия

E-mail: myalych@mail.ru

Концепция бюджетирования, ориентированного на результат, предполагает ориентацию государственных расходов не столько на достижение абстрактных целей, сколько на получение экономических и социальных результатов[2]. Получение конкретного результата в значительной степени зависит от механизма расходования бюджетных средств. Традиционный механизм кассового исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по расходам посредством процедуры санкционирования позволяет проконтролировать заявку получателя бюджетных средств на кассовый расход (направление расхода - на соответствие коду бюджетной классификации, сумму расхода - по остаткам доведенных до получателя бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств), но не результативность санкционируемой операции. На практике неоднократно складывалась ситуация, когда поставщик, получивший аванс по государственному контракту, использовал денежные средства не в соответствии с целевым назначением. А средства уже ушли: внутренний государственный финансовый контроль на них не распространяется, а более того не представляется возможным их вернуть.

Решить поставленную проблему был призван применяемый с 2014 года механизм банковского сопровождения государственных контрактов, который предназначался в первую очередь для инвестпроектов. Суть механизма заключается в том, что средства из бюджета перечисляются в банк, заключивший с поставщиком по государственному контракту договор о банковском сопровождении контракта. В соответствии с договором кредитная организация:

- 1) открывает всем участникам исполнения контракта отдельные расчетные счета;
- 2) осуществляет мониторинг расчетов и контроль целевого расходования средств;
- 3) направляет отчеты государственному заказчику для принятия оперативных управленческих решений;
- 4) в наиболее полной версии банковское сопровождение (расширенное) включает также:
 - 4.1) обязательность аккредитивных форм ведения расчетов со всеми участниками исполнения контракта;
 - 4.2) агентирование по строительному, техническому надзору и технологическому и ценовому аудиту.

Основной недостаток банковского сопровождения средств из бюджета заключается в дороговизне, причем не прямой: нерасширенное банковское сопровождение осуществляется бесплатно, а расширенное оплачивает поставщик. Дороговизна банковского сопровождения для государства косвенная, заключается в упущенной выгоде: денежные средства (следовательно, и прибыль от их оборота) остаются в кредитной организации. С тех пор, как Федеральное казначейство берет курс на совершенствование управления ликвидностью единого казначейского счета[1], становится очевидно, что не следует передавать ликвидность кредитной организации, потому что эти средства можно использовать иначе

с той целью, чтобы именно бюджетная система получила прибыль от управления ими: сделки РЕПО, кредитование «овернайт», размещение остатков на пополняемые банковские депозиты с правом их досрочного отзыва.

С 2015 года Федеральным казначейством применяется другой инструмент - казначейское сопровождение целевых средств[3]. Его принципиальное отличие от банковского сопровождения заключается в том, что участникам исполнения государственного контракта открываются не расчетные счета в кредитной организации, а лицевые счета в Федеральном казначействе. С казначейского счета целевые средства перечисляются «под потребность» - тогда, когда исполнитель конкретных работ по госконтракту предоставит документ-основание платежа (счет-фактуру, акт приемки, etc.), тем самым доказывая, что готов потратить их по целевому назначению.

В этом году Федеральное казначейство ставит перед собой задачу интеграции банковского и казначейского сопровождения. Настоящее исследование предлагает такую модель интеграции, которая будет сочетать в себе преимущества трех инструментов: казначейского аккредитива, банковского сопровождения и казначейского сопровождения.

Получатель бюджетных средств вместо заявки на кассовый расход будет открывать казначейский аккредитив на сумму государственного контракта. Забронированные средства, как и в обычном аккредитиве, выступят способом обеспечения интересов поставщика. С другой стороны, очевидно, что аккредитив с точки зрения принятия управленческих решений получателем бюджетных средств - инструмент более гибкий, чем перечисление средств из бюджета в кредитную организацию. Обязанности по ведению расчетов с участниками исполнения контракта по схеме, аналогичной казначейскому сопровождению, возлагаются на органы Федерального казначейства, в которых открыты лицевые счета исполнителя и соисполнителей государственного контракта. Так, Федеральное казначейство будет работать как кредитная организация, обслуживающая любой тип целевых средств: субсидии, бюджетные инвестиции, государственный и муниципальный заказ, etc.

Помимо своего очевидного преимущества (ликвидность остается на едином казначейском счете и покидает его постепенно, лишь по мере реализации проекта, причем средства направляются в реальный сектор экономики) предложенная модель сохранит и преумножит преимущества банковского сопровождения государственного контракта:

- 1) Федеральное казначейство получает сведения о всех участниках исполнения контракта на всех этапах работы;
- 2) мониторинг выполнения работ до секунды вследствие мониторинга расчетов;
- 3) в случае выявления фиктивности приемки и/или проведения самих работ возможно проведение выездной проверки работы заказчика, осуществляющего приемку, и исполнителя по государственному контракту - средства остаются под внутренним государственным финансовым контролем;
- 4) реализация «принципа одного окна» в связи с тем, что функции агента по строительному контролю, техническому надзору, технологическому и ценовому аудиту вместо банка выполняют органы Федерального казначейства.

Источники и литература

- 1) Артюхин Р. Е. Развитие Казначейства России: от кассового обслуживания к бухгалтерскому учету организаций сектора государственного управления Российской Федерации // Финансы. 2016. No 3. С. 3-7.
- 2) Афанасьев М. П. Бюджет и бюджетная система: В 2 т. М., 2016. Т. 2.
- 3) Лукашов А.И. Отдельные аспекты казначейского сопровождения государственных контрактов // Финансы. 2015. No 8. С. 30-33.