

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ»**

На правах рукописи

Ермоленко Анна Владимировна

**КАЗНАЧЕЙСКИЙ КОНТРОЛЬ В УПРАВЛЕНИИ БЮДЖЕТНЫМ
ПРОЦЕССОМ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Специальность: 5.2.4. – Финансы (экономические науки)

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание учёной степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель:
доктор экономических наук, профессор
Маржинат Ильясовна Канкулова

Санкт-Петербург – 2022

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ КАЗНАЧЕЙСКОГО ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА СУБЪЕКТА РФ	10
1.1. Теоретические и организационно-правовые аспекты исполнения бюджетов бюджетной системы РФ	10
1.2. Платежная функция Федерального казначейства и организующая роль финансового органа в процессе исполнения бюджета субъекта РФ	20
1.3. Операционная деятельность участников бюджетного процесса на стадии исполнения бюджета субъекта РФ	32
ГЛАВА 2. АНАЛИЗ БИЗНЕС-ПРОЦЕССОВ КАЗНАЧЕЙСКОГО КОНТРОЛЯ ФИНАНСОВОГО ОРГАНА СУБЪЕКТА РФ	45
2.1. Контроль планирования и принятия бюджетных обязательств в условиях интеграции закупочного и бюджетного процессов	45
2.2. Санкционирование оплаты принятых получателями бюджетных средств денежных обязательств.....	57
2.3. Казначейское сопровождение авансов по государственным контрактам и целевым средствам иных юридических лиц – «неучастников» бюджетного процесса.....	74
ГЛАВА 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КАЗНАЧЕЙСКОГО КОНТРОЛЯ КАК ФАКТОРА ОПЕРАЦИОННОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ В УПРАВЛЕНИИ БЮДЖЕТНЫМ ПРОЦЕССОМ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ... ..	97
3.1. Управление внутренними операционными рисками в бизнес-процессах казначейского контроля расходов бюджета	97
3.2. Модельный регламент внутреннего финансового контроля операций и действий в бизнес-процессах санкционирования расходов бюджета субъекта Российской Федерации	111
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	122
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	129
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	157

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. В целях повышения качества управления общественными финансами в Российской Федерации [31] определены приоритетные направления крупномасштабной реформы, включающей: развитие системы финансового контроля; обеспечение конкурентной и прозрачной системы закупок для государственных (муниципальных) нужд; формирование единого информационного контура в сфере управления общественными финансами; внедрение и развитие системы казначейских платежей. Современные технологические решения позволяют обеспечивать интеграцию бизнес-процессов по исполнению бюджетов по расходам с процессами и процедурами в сфере закупок, достигая таким образом комплексного подхода при управлении расходами бюджетов, что в свою очередь является одним из перспективных направлений цифровизации в рамках реализации Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Финансовые органы осуществляют контрольные процедуры в сфере бюджетных правоотношений и в контрактной системе закупок в процессе казначейского исполнения расходов бюджетов. Существующие различия в организации и технологиях казначейского исполнения бюджетов, применение разных вариантов кассового (казначейского) обслуживания исполнения региональных бюджетов - как до вступления в действие изменений законодательства, касающихся внедрения системы казначейских платежей, так и после него - определяют целесообразность исследования теории и методологии финансового контроля субъектов Российской Федерации (далее – субъекты РФ) на стадии их исполнения.

Степень разработанности научной проблемы. Теоретические основы и вопросы методологии современной бюджетной системы и бюджетного процесса в Российской Федерации раскрываются в трудах Афанасьева М.П., Белостоцкого А.А., Вознесенского Э.А., Врублевской О.В., Грязновой А.Г., Даниленко Н.И., Ермаковой Е.А., Запорожана А.Я., Ивановой Н.Г., Канкуловой М.И., Кудрина А.Л., Лаврова А.М., Маковник Т.Д.,

Нестеренко Е.А., Писключковой Е.В., Поповой М.И., Родионовой В.М., Романовского М.В., Сабанти В.М., Сабитовой Н.М., Сергеева Л.И., Федосова В.А.

Среди зарубежных ученых специалистов, работы которых использовались при рассмотрении вопросов понятийного аппарата, связанного с исследуемой проблематикой, автором выделены работы С.Л. Брю, Дж. М. Кейнса, К.Р. Макконнелла, Ричарда А. Масгрейва, Пегги Б. Масгрейв, А. Смита.

В области управления бюджетными средствами и исполнения бюджета по расходам автором выделены труды Артюхина Р.Е., Богославцевой Л.В., Бусаловой С.Г., Вассель Т.А., Горчаковой Э.Р., Даниленко Н.И., Маклевой Г.И., Нестеренко Т.Г., Николаевой В.А., Прокофьева С.Е., Романова С.В., Саакян Т.В., Сивец С.В., Третьяковой М.А., Федченко Е.А., Шубиной Л.В.

По комплексному исследованию внедрения системы внутреннего контроля в органах Федерального казначейства автором отмечены работы Болдырь А.А., Бычкова С.С., Васюниной М.Л., Иванцовой С.Н., Лебедевой М.С., Наволоцкой К.А., Прокофьева С.Е., Саранцевой В.Н. Автором отдельно выделены работы экспертов в области информатизации процессов исполнения бюджетов во взаимосвязи с контролем, в том числе с контролем в сфере закупок, которые повлияли на проведение диссертационного исследования – Блиновой Т.В., Исаева Э.А., Катамадзе А.Т., Черниковой Е.Е., а также работы специалистов, посвященные казначейскому контролю – Гусева И.В., Даниленко Н.И., Екимова С.И., Лукьянова А.В., Прокофьева С.Е., Сазонова А.С., Сазонова С.П.

В трудах отечественных и зарубежных авторов исследованы теория государственных и муниципальных финансов, организация бюджетной системы Российской Федерации, различные аспекты методологии бюджетного процесса, в том числе исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, осуществления полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю органами Федерального казначейства. Однако, на сегодняшний день в научных трудах отсутствует комплексный анализ регулятивных проблем в отношении контрольной деятельности финансовых органов СРФ на этапе исполнения бюджетов. Таким образом, недостаточная разработанность теоретических и методических основ контрольной деятельности финансовых органов в процессе казначейского исполнения бюджетов СРФ определили выбор темы, цель и задачи проводимого исследования.

Цель и задачи диссертационного исследования. Целью диссертационной работы является развитие теоретических положений, раскрывающих содержание и роль казначейского контроля в бюджетном процессе, а также выработка методических подходов и практических рекомендаций, направленных на повышение операционной эффективности деятельности финансовых органов в ходе исполнения расходов бюджета СРФ.

Для достижения указанной цели определены следующие задачи теоретического и прикладного характера:

- Исследовать теоретические и институциональные основы бюджетного процесса, касающиеся операционной деятельности финансовых органов СРФ.
- Уточнить основные теоретические понятия применительно к операционной деятельности по исполнению расходов бюджета СРФ.
- Выявить факторы «отрицательного» контроля на разных этапах исполнения бюджета по расходам.
- Исследовать проблемы нецелевого использования бюджетных средств, выделяемых юридическим лицам, не являющимся участниками бюджетного процесса.
- Обосновать необходимость внедрения инструментов управления внутренними операционными рисками в деятельности финансового органа по исполнению расходов бюджета СРФ.
- Разработать методические рекомендации по управлению внутренними операционными рисками в бизнес-процессах казначейского контроля финансового органа СРФ.

Объектом исследования в диссертационной работе является бюджетный процесс на уровне СРФ.

Предметом исследования являются бюджетные отношения между участниками бюджетного процесса, возникающие в ходе исполнения расходов бюджета СРФ.

Теоретическую основу исследования составляют научные статьи, монографии и публикации отечественных и зарубежных авторов, посвященные организации бюджетного процесса, в том числе организации исполнения расходов бюджетов СРФ, осуществлению финансового контроля органами

Федерального казначейства и финансовыми органами, организации контроля в сфере закупок.

Методологическую основу диссертационного исследования составили методы сравнительного и статистического анализа, системный подход, принципы формальной логики, методы экономического анализа и синтеза, приемы индуктивного и дедуктивного изучения, другие общенаучные методы исследования.

Информационная база исследования. В качестве информационной базы диссертационного исследования выступили положения Бюджетного кодекса Российской Федерации (БК РФ), федеральных законов и подзаконных актов, нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ, официальные данные и материалы Министерства финансов Российской Федерации РФ, Федерального казначейства, Федеральной службы государственной статистики, финансовых органов субъектов РФ, материалы международных конференций, форумов и семинаров, а также результаты систематизации эмпирических данных, полученные автором в ходе осуществления процедур санкционирования расходных операций и контроля в сфере закупок в Комитете финансов Ленинградской области.

Обоснованность результатов исследования подтверждается аргументированным выбором и критической проработкой научных трудов и публикаций отечественных и зарубежных ученых и практиков по проблемам организации исполнения бюджетов по расходам, финансового контроля в сфере закупок. Результаты научного исследования основываются на анализе нормативных правовых актов, информационной, аналитической и статистической базы.

Достоверность результатов исследования обеспечивается выбранной методологией и принципами научного познания, использованием современных методов исследования, соответствующих целям и задачам диссертации, достоверностью источников и разнообразием базы исследования, апробацией основных результатов исследования в выступлениях на международных научных конференциях и в авторских публикациях в периодических изданиях, в том числе, рекомендованных Высшей Аттестационной Комиссией при Министерстве науки

и высшего образования РФ. Результаты диссертационного исследования обладают качеством новизны и проверяемости.

Соответствие диссертации паспорту научной специальности.

Содержание диссертационного исследования соответствует паспорту научной специальности ВАК 5.2.4. – «Финансы» в рамках пунктов: 9. «Государственные финансы. Бюджетная система и бюджетный процесс. Бюджетная политика. Инициативное бюджетирование», 12. «Казначейство и казначейская система исполнения бюджетов».

Научная новизна диссертационного исследования заключается в развитии теоретических положений, раскрывающих содержание казначейского контроля и уточняющих его роль в управлении бюджетным процессом, а также в разработке организационно-методических рекомендаций, направленных на повышение операционной эффективности деятельности финансового органа в бюджетном процессе на стадии исполнения бюджета субъекта РФ.

Наиболее существенные результаты исследования, обладающие научной новизной и полученные лично автором:

1. Предложено дополнить профессиональную терминологию бюджетного процесса понятием «казначейский контроль финансового органа», как деятельность финансового органа по реализации превентивного контроля в процессе исполнения расходов на этапах санкционирования принятия и оплаты бюджетных и денежных обязательств, а также в ходе осуществления полномочий в соответствии с законодательством о контрактной системе, что позволит выделить казначейский контроль как специфическую функцию финансового органа и обосновать его роль в управлении бюджетным процессом СРФ, дополняя в этой части положения теории государственных и муниципальных финансов.

2. Уточнены понятия «операционные казначейские риски», «внутренние операционные казначейские риски», «операционная эффективность», что позволяет отразить специфику реализации контрольной функции финансового органа в управлении бюджетным процессом на региональном уровне и обеспечивает возможность однозначного толкования используемых понятий.

3. Выявлены факторы внутренних операционных казначейских рисков на различных этапах санкционирования операций. Разработаны предложения по мерам реагирования на идентифицированные риски, реализация которых

позволяет повысить операционную эффективность контрольной деятельности финансового органа в ходе исполнения бюджетных расходов.

4. Разработаны предложения по совершенствованию казначейского контроля финансового органа, реализация которых позволит обеспечить целевое использование средств, выделяемых из бюджета юридическим лицам, не являющимся участниками бюджетного процесса, и снизить дебиторскую задолженность по расходам публично-правового образования.

5. Доказана необходимость внедрения внутреннего финансового контроля финансового органа как инструмента управления внутренними операционными казначейскими рисками в бизнес-процессах исполнения расходов бюджета СРФ. Сформирована Матрица внутренних операционных рисков казначейского контроля, на основе которой выделены операции и действия с высоким уровнем внутренних операционных казначейских рисков.

6. Разработан Модельный регламент внутреннего финансового контроля финансового органа в процессе казначейского исполнения бюджета СРФ, позволяющий реализовать комплексное обеспечение авторских предложений, направленных на повышение операционной эффективности казначейского контроля в бюджетном процессе бюджета СРФ.

Теоретическая значимость исследования заключается в развитии положений теории государственных и муниципальных финансов в части определения и выделения казначейского контроля как специфической функции управления бюджетным процессом, обоснования его роли в повышении операционной эффективности процесса исполнения расходов бюджета СРФ.

Практическая значимость работы состоит в том, что основные положения и результаты доведены до конкретных методик, применение которых позволит совершенствовать механизмы реализации контрольной функции финансовых органов в управлении бюджетным процессом СРФ, что повысит в итоге операционную эффективность расходов бюджетов. Востребованность отдельных результатов исследования подтверждается их внедрением в практику казначейского контроля Комитета финансов Ленинградской области, чему имеется соответствующее подтверждение в виде справки о внедрении. Результаты исследования применяются также в учебном процессе кафедры

финансов ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет».

Апробация результатов исследования. Основные выводы и результаты исследования докладывались и обсуждались на всероссийской научно-практической конференции СПбГЭУ «Россия в современном мире: экономические, правовые и социальные аспекты развития» (Санкт-Петербург, 2017), международных научно-практических конференциях «Архитектура финансов: новые решения в условиях цифровой экономики» (Санкт-Петербург, 2018, 2019 гг.), на ежегодном научно-практическом семинаре «Государственная финансовая стратегия: Курс на экономический рост» (Санкт-Петербург, 2018), на международном научно-практическом форуме «Государственный финансовый контроль как основа повышения качества и эффективности управления общественными финансами» (Санкт-Петербург, 2017), на Всероссийской научно-практической конференции «Научные дискуссии в эпоху глобализации и цифровизации: отечественный и зарубежный опыт» (Ростов-на-Дону, 2021), а также в рамках научно-практических мероприятий, проводимых кафедрой финансов СПбГЭУ (2017, 2018, 2019, 2020, 2021 гг.).

Публикации результатов исследования. Основные положения диссертационного исследования опубликованы в 8 научных работах общим объемом 5,95 п.л. (авторский объем – 4,575 п.л.), из которых 6 статей, опубликованных в журналах из перечня рецензируемых научных изданиях ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации общим объемом 5,35 п.л. (авторский объем – 4,125 п.л.)

Структура диссертационного исследования.

Структура диссертации, включающая введение, три главы, заключение, библиографический список из 180 источников и 6 приложений, обусловлена логикой исследования и соответствует цели и задачам исследования. Основной текст диссертации изложен на 128 листах, содержит 15 рисунков и 14 таблиц.

ГЛАВА 1. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ КАЗНАЧЕЙСКОГО ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА СУБЪЕКТА РФ

1.1. Теоретические и организационно-правовые аспекты исполнения бюджетов бюджетной системы РФ

Источником правового обеспечения в сфере бюджетного законодательства является Бюджетный кодекс РФ (далее – БК РФ) [2], положения которого устанавливают общие принципы, правовые основы, понятия и термины в сфере бюджетного законодательства, включая определение «бюджет». Исполнение бюджетов бюджетной системы РФ это одним из важнейших этапов бюджетного процесса, наряду с такими направлениями как планирование бюджетов, контроль за их исполнением и отчетность. Этот термин достаточно широко употребляется в литературе и финансовой практике, но вопрос содержания остается открытым. Б.М. Сабанти в статье об основных терминах и понятиях финансовой науки подчеркивает, что «все расходы государства должны быть включены в расходную часть бюджета... Государственный бюджет является основным финансовым планом страны и имеет статус закона, принимаемого Государственной Думой и утверждаемого бюджетом страны» [169]. В своей статье Е.А. Король понятие «исполнение бюджета» трактует как общность финансово-денежных отношений, в процессе формирования доходов, расходов бюджета, в рамках выделенных на текущий год бюджетных ассигнований (далее – БА) по финансовому плану [145]. По мнению Е.А. Король, термин «бюджет» может быть использован для описания различных по своей природе явлений и определен в двух значениях: как фонд, который представляет собой совокупность денежных отношений по образованию и использованию денежных средств, и как финансовый план. М.И. Канкулова и В.И. Назаров в статье, посвященной таким терминам, как «финансовая система» и «бюджетная система», подчеркивают, что в экономической литературе «бюджет» используется для обозначения разных терминов, в которых общим является использование одного и того же понятия – «бюджет» – для обозначения

термина «основного централизованного фонда денежных средств», «основного финансового плана государства», «совокупности денежных отношений». Также, определение «бюджет» применяют в различных нормативных правовых актах, правилах, инструктивных материалах, порядках и других документах федеральных, региональных, местных финансовых и иных органов в значениях как бюджетный план, и как бюджетный фонд. При этом авторы приводят следующие доводы: «если следовать правилу формальной логики: каждому определенному объекту (отношению, предмету, документу) – свое собственное, только ему присущее определение и соответственно термин, то бюджетом не следует называть документ, так как для последнего используются термины «роспись», «баланс» ... Правильнее будет называть этот документ бюджетным планом, в котором бюджет, как совокупность денежных отношений, выражен количественно». Определение «бюджет» в данной статье авторы приводят как «совокупность императивных денежных отношений, в процессе которых образуется и используется бюджетный фонд» [143]. Т.Д. Маковник в своей статье приводит определение «бюджет расширенного правительства РФ, который включает в себя бюджеты всех уровней и бюджеты внебюджетных фондов вместе взятые» и рассматривает бюджет как инструмент финансового перераспределения [151]. Разделяя мнение Канкуловой М.И., Назарова В.И. и Маковник Т.Д., автор считает, что понятие «исполнение бюджета» необходимо рассматривать как соответствующую деятельность, направленную на исполнение бюджетного плана, результатом которого является образование и использование бюджетного фонда. Термин «бюджет» в словосочетании «исполнение бюджета» применительно в бюджетной сфере возможно трактовать только так, как установлено в БК РФ. Близкое по значению определение «исполнение бюджета» сформулировано Федотовой М.В. в статье, посвященной исследованию термина «организация исполнения бюджета», как деятельность, направленную на получение запланированных доходов и осуществление намеченных расходов [178].

Основы исполнения и кассового обслуживания исполнения бюджетов установлены ст. 215.1. БК РФ: исполнение обеспечивается, высшим ИОГВ (далее – ИОГВ) субъекта РФ, местной администрацией муниципального образования (далее – МО); методическое обеспечение исполнения и непосредственно исполнение бюджетов – это полномочия соответствующих финансовых органов; кассовое обслуживание исполнения бюджетов – функция Казначейства России.

Исходя из требований БК РФ, организация исполнения бюджета предусматривает выполнение трех элементов: исполнение бюджета по доходам, расходам и источникам финансирования дефицита бюджета. Этапы исполнения бюджета по доходам и расходам представлены на рисунке 1.1.

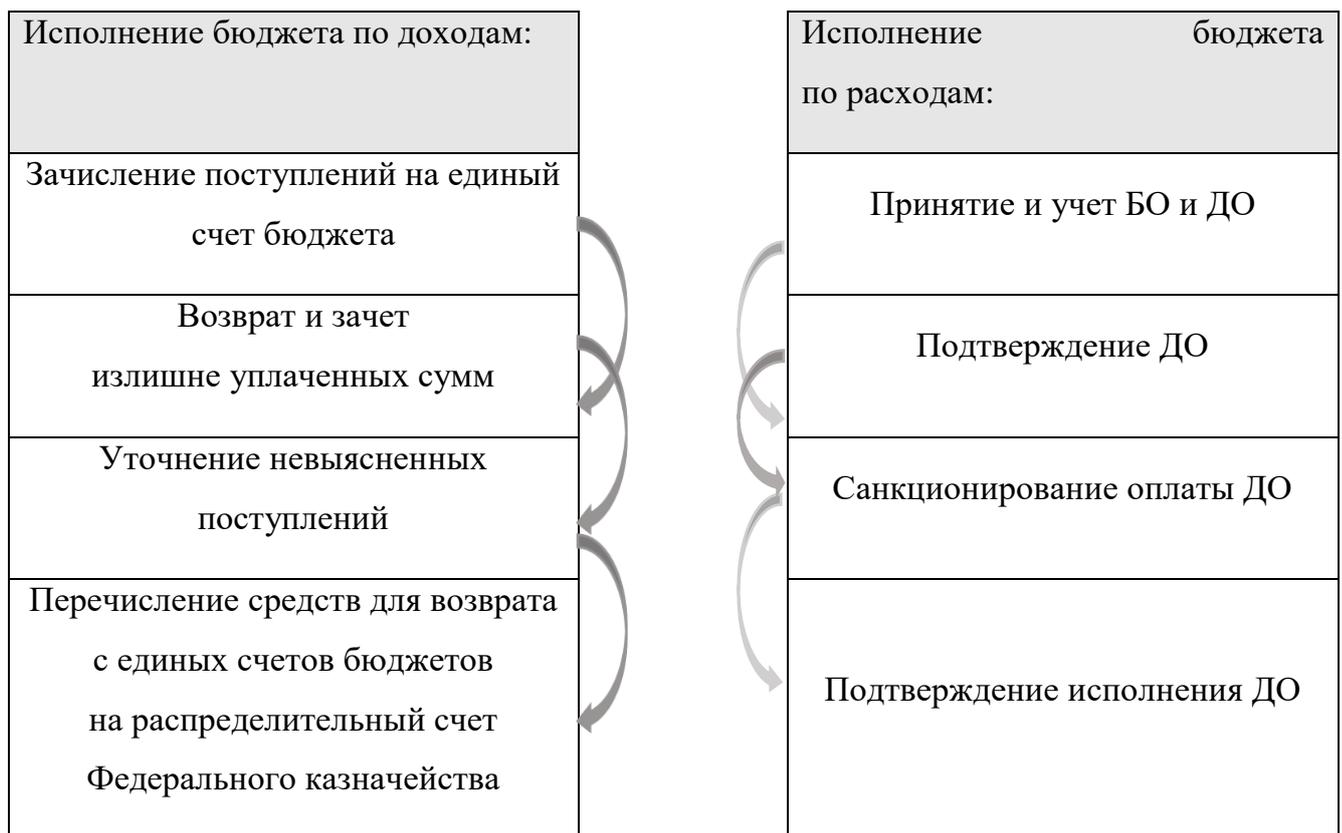


Рис. 1.1. Этапы исполнения бюджета по доходам и расходам

Источник: составлено автором на основе БК РФ.

Методологической основой бюджетного процесса, в том числе стадии исполнения бюджетов является Бюджетная классификация (БК). Принципы назначения, порядка формирования и применения, а также присвоения кодов (далее – КБК) составным частям бюджетной классификации определяются в соответствии с положениями БК РФ Министерством финансов Российской Федерации (далее – Минфин). Бюджетная классификация включает в себя классификацию доходов, расходов, источников финансирования дефицита, а также классификацию операций публично-правовых образований (классификацию операций сектора государственного управления) (далее – КОСГУ).

В основу организации исполнения бюджетов бюджетной системы РФ положены показатели сводной бюджетной росписи (далее – СБР) и кассового плана, правила формирования и исполнения которых устанавливаются соответствующим финансовым органом [44].

Утвержденные показатели СБР, согласно БК РФ, полностью соответствуют закону о бюджете и содержат БА по расходам бюджета и источникам финансирования дефицита бюджета. Утверждение показателей СБР и лимитов бюджетных обязательств (далее – ЛБО) осуществляется по главным распорядителям бюджетных средств (далее – ГРБС) в соответствии с КБК. Изменение и уточнение показателей СБР осуществляется финансовым органом в случаях, установленных БК РФ, как при внесении изменений в закон о бюджете, так и без внесения изменений в закон о бюджете.

Утвержденные показатели СБР направляют ГРБС, которые, в свою очередь, утверждают бюджетные росписи и доводят ЛБО до получателей средств бюджета (далее – ПБС). Бюджетная роспись, по БК РФ, представляет собой такой документ, который составляется и ведется ГРБС для организации исполнения по расходам и источникам финансирования дефицита бюджета. Важно отметить, что по структуре новой редакции БК РФ, не вступившей в законную силу, положения по сводной бюджетной росписи расположены в разделах, посвященных планированию бюджетов, тогда как в действующей редакции БК РФ данные

положения включены в раздел по исполнению бюджетов. При этом процессы по утверждению показателей СБР и доведение на их основе ЛБО, по новой редакции БК РФ, относятся к процессу исполнения бюджета [108]. Таким образом, законодатели планируют максимально разделить процессы планирования и исполнения бюджетов, что, по мнению автора, является необходимым, учитывая, что в действующей редакции БК РФ раздела по планированию бюджетов не существует. На необходимость концентрации внимания на вопросах бюджетного планирования в бюджетном законодательстве указывает в своей статье и Запорожан А.Я., ссылаясь на статью Кудрина А. и Соколова И. о бюджетных правилах как инструмента сбалансированной бюджетной политики: «...для бюджетной политики любого государства актуальна задача поддерживать оптимальный – с точки зрения баланса интересов (между бюджетной устойчивостью и финансированием социально-экономического развития) – уровень расходов: «Одна из ключевых проблем бюджетного планирования заключается в том, что при формировании и особенно при рассмотрении и утверждении бюджета, споры разгораются в основном по поводу определения объема и оптимального распределения расходов...» [136].

Краеугольным камнем казначейского исполнения бюджета является принцип единства кассы, составляющий основу казначейского исполнения бюджетов бюджетной системы РФ. Казначейская система исполнения бюджета в России сформирована в целях осуществления единой государственной бюджетной политики, эффективного использования доходов и расходов в процессе исполнения федерального бюджета, повышения оперативности в финансовом обеспечении государственных программ, усиления контроля за поступлением и целевым расходованием средств бюджета в РФ. Видение Федерального казначейства: представлять собой динамично развивающуюся, надежную и передовую казначейскую систему [106]. Большинство ученых, практикующих исследователей, специалистов определяют понятие «казначейское исполнение бюджета», расставляя акценты на практических аспектах деятельности, полномочиях, функциях и задачах, которые выполняются

Федеральным казначейством (финансовыми органами) в процессе осуществления казначейского исполнения бюджета. Т.Г. Нестеренко, в своей статье понятие «казначейское исполнение» связывает с функционалом единого счета бюджета органа, организующего исполнение бюджета, где открываются лицевые счета участников бюджетного процесса [157]. В.Н. Саранцев, кандидат экономических наук, тот же термин сформулировал следующим образом: «регламентированная нормами бюджетного законодательства организация исполнения федерального бюджета посредством осуществления специальным органом – казначейством – управления бюджетными средствами в текущем финансовом периоде через систему учета движения денежных средств на едином счете, систему контроля за доведением бюджетных ассигнований до бюджетополучателей и расходованием бюджетных средств» [171].

Опираясь на приведенные выше результаты исследования сущности казначейского исполнения, можно выделить еще один определяющий ее признак – контроль, сопровождающий каждый из этапов исполнения бюджета.

Предыдущая редакция БК РФ [2] устанавливала перечень реализуемых на перечисленных на рис. 1.1. этапах контрольных действий, которые, являясь включенными в сферу государственного финансового контроля, относились к полномочиям финансового органа, осуществляемым методом «санкционирования операций».

В 2019 году положения БК РФ, касающиеся государственного (муниципального) финансового контроля, претерпели изменения [10]. Метод «санкционирования операций» исключен из состава законодательно регламентированных методов государственного финансового контроля (далее – ГФК), и финансовые органы более не уполномочены на осуществление внутреннего государственного финансового контроля.

Контрольные действия, осуществляемые финансовым органом на основании ст.219 БК РФ, претерпели незначительные изменения в части их систематизации и включают в себя контроль за бюджетными и денежными

обязательствами (далее – БО и ДО), принимаемыми ПБС, в рамках порядка соответствующего финансового органа.

Учитывая неоднозначность формулировок бюджетного законодательства, исключившего «санкционирование операций» из методов государственного финансового контроля [10], в то время как оно осуществляется финансовыми и казначейскими органами фактически и по существу, автор считает необходимым дополнить профессиональную терминологию казначейского исполнения бюджетов понятием «казначейский контроль финансового органа», определив его как деятельность финансового органа по реализации превентивной функции контроля в процессе казначейского исполнения расходов на этапах санкционирования принятия и оплаты бюджетных и денежных обязательств, а также в ходе осуществления контрольных полномочий в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ [6] (далее – законодательство о контрактной системе). Данное понятие, по мнению автора, позволяет однозначно идентифицировать контрольную деятельность финансового органа. Его содержание является комплексным и отражает фактические полномочия финансового органа в исполнении бюджетных расходов. Э.А. Вознесенский в своих исследованиях, посвященных сущности и организации финансового контроля СССР отмечал, что «осуществление финансового контроля базируется на исполнении контрольной функции финансов, которая не проявляется изолированно, в отрыве от других функций ...» [120].

Необходимо отметить, что толкования определения «казначейский контроль» в профессиональной литературе в настоящее время нет. Разными авторами проводились исследования в области теории казначейского контроля: Гусевым И.В., Лукьяновой А.В., Сазоновым А.С., Сазоновым С.П. и другими [124]. Однако данные исследования были посвящены преимущественно проблемам казначейского контроля, осуществляемого Федеральным казначейством при реализации полномочий внутреннего государственного финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита (далее – ВГФК, ВФК и ВФА). При этом сфера

применения казначейского контроля включает исполнение федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ. Н.И. Даниленко в своих трудах отмечает: «...казначейский контроль, как вид финансового контроля, выступает как отдельная отрасль знаний, имеющая свой предмет, метод и специфические приемы реализации. Достижение своих целей казначейский контроль обеспечивает только ему присущими способами. Он пользуется учетной информацией и инструментарием бухгалтерского учета, приемами экономического анализа». В качестве примера инструментов казначейского контроля Н.И. Даниленко приводит специальные источники данных и приемы документального, логического и счетного контроля: анализ коммунальных платежей, договоров на аренду, на оказание и получение услуг в рамках принятых денежных обязательств. Казначейский контроль Н.И. Даниленко определяет как «контроль по реализации государственной бюджетной политики, эффективное управление доходами и расходами, государственными внебюджетными фондами в процессе исполнения федерального бюджета, повышение оперативности в финансировании государственных программ, поступление, целевое, экономное расходование государственных и муниципальных средств, законное, рациональное использование государственной и муниципальной собственности, осуществляемое органом государственной власти в бюджетной сфере в соответствии с законодательно наделенными полномочиями» [125].

Необходимо отметить, что принцип единства кассы, закрепленный ст. 38.2. БК РФ, на котором базируется казначейская система исполнения бюджетов бюджетной системы РФ, является главным правилом, устанавливающим запрет на открытие ПБС расчетных счетов в банковских организациях для проведения операций по своим кассовым поступлениям и выплатам. Данный принцип устанавливает необходимость осуществления всех операций со средствами бюджета на едином счете соответствующего бюджета, обеспечивая тем самым подконтрольность формирования и использования бюджетных средств. Для перечислений с единого счета бюджета ПБС открываются, в зависимости от выбранного варианта кассового обслуживания исполнения соответствующего

бюджета, лицевые счета: в финансовых органах или в органах Федерального казначейства. Лицевые счета являются учетными регистрами, на которых отражаются показатели, включающие объем прав в денежном выражении на принятие бюджетных и денежных обязательств и их оплату.

С другой стороны, принцип единства кассы указывает на необходимость осуществления бюджетных расходов, когда кассовые расходы не могут превышать выделенные ЛБО, а те, в свою очередь, – БА, утвержденные СБР. Сдерживающим фактором по осуществлению контроля за расходами бюджета является наличие органа исполнительной власти, в распоряжении которого находится «касса» соответствующего бюджета. Исполнение бюджета на едином счете позволяет обеспечивать управление и сохранность денежных средств бюджета, централизованный учет кассовых операций бюджетов бюджетной системы РФ, а также получать оперативную и другую необходимую информации. В настоящее время единые счета бюджетов открываются органам Федерального казначейства в Банке России, по каждому бюджету отдельно. На единые счета поступают все доходы бюджета, исключая расходы за пределами территории РФ и операции в валюте, в соответствии с валютным законодательством РФ.

Одной из главных задач финансового органа является обеспечение необходимого количества денежных средств на едином счете бюджета для своевременной оплаты всех принятых обязательств. Для этих целей финансовые органы осуществляют ведение кассовых планов. Согласно БК РФ, под кассовым планом понимается прогноз кассовых поступлений в бюджет и кассовых выплат из бюджета в текущем финансовом году. Таким образом, для определения прогнозного состояния кассовых поступлений в бюджет и кассовых выплат из бюджета, включая временный кассовый разрыв и объем временно свободных бюджетных средств, финансовый орган использует такой инструмент как кассовый план. Также кассовым планом устанавливается предельный объем денежных средств для управления остатками на едином счете бюджета.

На федеральном уровне составление и ведение кассового плана исполнения федерального бюджета осуществляет Федеральное казначейство в порядке, утвержденном Минфином [35]. Он включает:

- кассовый план исполнения федерального бюджета на текущий финансовый год;
- кассовый план исполнения федерального бюджета на текущий месяц.

При формировании кассового плана финансовые органы учитывают прогноз по кассовым выплатам по государственным контрактам и договорам, составленный при планировании закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, а также сроки и суммы оплаты ДО по уже заключенным государственным контрактам и договорам.

Таким образом, при исследовании институциональных основ казначейской системы исполнения бюджетов бюджетной системы РФ автором выявлены «каналы» реализации организующей роли финансового органа субъекта РФ в условиях кассового обслуживания бюджетов бюджетной системы РФ Федеральным казначейством. Финансовый орган субъекта РФ выступает в роли «дирижера» при исполнении бюджета по доходам, расходам и источникам финансирования дефицита бюджета и в роли автора организации порядков, тем самым осуществляя общее методическое руководство. Главным элементом казначейской системы исполнения бюджета является контроль. Финансовый орган субъекта РФ, в соответствии со ст. 219 БК РФ, осуществляет контрольную деятельность в процессе исполнения бюджета по расходам при учете БО и ДО; подтверждения ДО; санкционирования оплаты ДО и подтверждения исполнения ДО, а также в ходе осуществления контрольных полномочий в соответствии с законодательством о контрактной системе.

Учитывая неоднозначность формулировок бюджетного законодательства, исключившего «санкционирование операций» из методов государственного финансового контроля в то время, когда оно осуществляется финансовыми и казначейскими органами фактически и по существу, автор полагает необходимым дополнить профессиональную терминологию казначейского

исполнения бюджетов понятием «*казначейский контроль финансового органа*» в контексте контрольной деятельности финансового органа субъекта РФ, осуществляющего самостоятельное исполнение расходов бюджета во взаимодействии с органом Федерального казначейства.

1.2. Платежная функция Федерального казначейства и организующая роль финансового органа в процессе исполнения бюджета субъекта РФ

Федеральное казначейство – это платежная, учетная, контрольная, информационная система в области финансовой деятельности публично-правовых образований [106]. Выполнение платежной функции Федеральным казначейством осуществляется в процессе кассового обслуживания исполнения бюджетов, в котором оно выступает кассиром и осуществляет платежи от имени и по поручению получателей бюджетных средств.

Федеральное казначейство находится в ведении Минфина и наряду с перманентными функциями выполняет и другие: методологическое обеспечение, функции кассира, оператора государственных информационных систем, бухгалтера и контролера [107]. Как отмечает Р.Е. Артюхин, руководитель Федерального казначейства: «На первый взгляд, все эти полномочия кажутся разнородными, но на самом деле являют собой отдельные элементы целостной системы управления финансами» [113].

В соответствии со ст. 168 и ст. 215.1. БК РФ высшими ИОГВ субъектов РФ (МО) могут быть заключены соглашения о передаче органам Федерального казначейства полномочий по исполнению соответствующих бюджетов. При этом высший ИОГВ субъекта РФ, администрация МО, вправе выбрать и изменить в последующем любой из нижеперечисленных вариантов кассового обслуживания исполнения бюджета субъекта РФ (местного бюджета):

1. С открытием лицевого счета бюджета финансовому органу (далее – первый вариант).

2. С открытием лицевых счетов участникам бюджетного процесса уровня субъекта РФ в соответствии с заключенным Соглашением об осуществлении органом Федерального казначейства отдельных функций по исполнению бюджета субъекта РФ, местного бюджета, при кассовом обслуживании им исполнения бюджета (далее – Соглашение) (далее – второй вариант).

3. «Смешанный» порядок кассового обслуживания исполнения бюджета субъекта РФ (далее – третий вариант).

Согласно результатам мониторинга, проведенного Федеральным казначейством в 2021 году [99] и [180], количество субъектов РФ, которые организовали исполнение бюджетов: по первому варианту – 19 субъектов РФ; по второму варианту – 41 субъект РФ; по третьему варианту – 25 субъектов РФ. В 2020 году по первому варианту – 17 субъектов РФ, по второму варианту - 41 субъект РФ, по третьему варианту - 27 субъектов РФ.

Доля субъектов РФ по выбранным вариантам кассового обслуживания бюджетов субъектов РФ на 1 июля 2021 год изображена на рисунке 1.2.

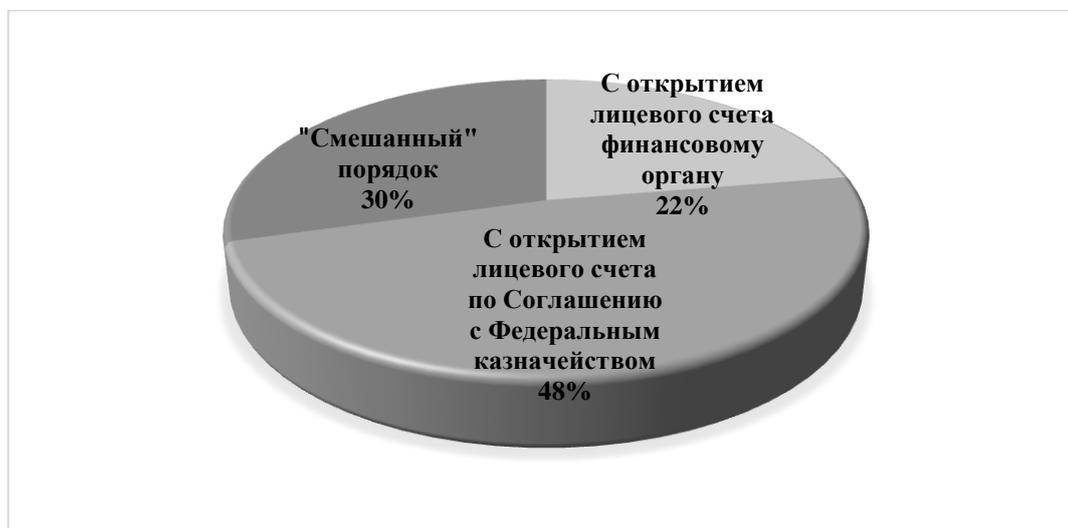


Рис. 1.2. Варианты кассового обслуживания исполнения бюджетов субъектов РФ за 2021 год

Источник: составлено автором на основе [99], [180].

На основании исследования итоговых докладов о результатах деятельности Федерального казначейства за период с 2013 по 2020 год [94] автором

установлено, что количество субъектов РФ, высшим ИОГВ субъекта РФ которых были выбраны первый и третий варианты порядка кассового обслуживания исполнения бюджета субъекта РФ, ежегодно уменьшается.

Данные мониторинга изменений варианта кассового обслуживания исполнения бюджета субъектов РФ за период 2013 – 2021 гг. представлены в таблице 1.1.

Таблица 1.1 – Информация об изменении субъектами РФ вариантов кассового обслуживания исполнения бюджетов субъектов РФ за период 2013-2021 гг.

Наименование порядка кассового обслуживания	01.01.2014	01.01.2015	01.01.2016	01.01.2017	01.01.2018	01.01.2019	01.01.2020	01.07.2021
Первый вариант. С открытием л/сч финансовому органу	25	23	22	18	17	17	17	19
Второй вариант. С открытием л/сч в соответствии с Соглашением	35	38	37	37	40	41	41	41
Третий вариант. «Смешанный» порядок	23	24	26	30	28	27	27	25

Источник: составлено автором на основе [94], [180].

Динамика смены вариантов кассового обслуживания субъектов РФ приведена на рисунке 1.3.



Рис. 1.3. Динамика смены вариантов кассового обслуживания исполнения

бюджетов субъектов РФ за период 2013-2021 гг.

Источник: составлено автором на основе [94], [180].

Так, за период с 2013 года по 2020 год количество субъектов РФ, которые работают в условиях открытия лицевого счета бюджета финансовому органу уменьшилось на 8, а количество субъектов РФ, которые осуществляют кассовое обслуживание в рамках заключенного с органами Федерального казначейства Соглашения увеличилось на 6, остальные выбрали «смешанный» порядок. Наблюдается тенденция по принятию решения высшим ОГИВ субъекта РФ об изменении варианта кассового обслуживания субъекта РФ на порядок кассового обслуживания в соответствии с Соглашением.

Автором был проведен мониторинг данных о выбранном варианте кассового обслуживания субъектами РФ по Северо-Западному федеральному округу на 1 января 2021 года. Результаты представлены в таблице 1.2.

Таблица 1.2 – Информация о выбранном порядке кассового обслуживания исполнения бюджета субъекта РФ по Северо-Западному федеральному округу на 1 января 2021 года

	Наименование субъекта РФ, входящего в состав Северо-Западного федерального округа	Наименование органа, осуществляющего казначейское исполнение бюджета
1.	Санкт-Петербург	Финансовый орган
2.	Ленинградская область	Финансовый орган
3.	Архангельская область	Орган Федерального казначейства
4.	Вологодская область	Финансовый орган
5.	Калининградская область	Финансовый орган
6.	Республика Карелия	Орган Федерального казначейства
7.	Республика Коми	Орган Федерального казначейства
8.	Мурманская область	Орган Федерального казначейства
9.	Ненецкий автономный округ	Орган Федерального казначейства
10.	Новгородская область	Орган Федерального казначейства
11.	Псковская область	Орган Федерального казначейства

Источник: составлено автором на основе данных органов Федерального казначейства по субъектам РФ, расположенным в Северо-Западном федеральном округе.

Так, из 11 субъектов РФ, входящих в состав Северо-Западного федерального округа, 4 субъекта самостоятельно исполняют бюджет в субъекта РФ рамках открытого лицевого счета финансовому органу субъекта РФ. Вологодская область работает в условиях открытия лицевого счета финансовому органу с централизацией учетных функций и полномочий по бюджетному (бухгалтерскому) учету. В Калининградской области изменился вариант кассового обслуживания в 2009 году по Соглашению на вариант с открытием лицевого счета финансовому органу – Минфину Калининградской области [64]. По результатам исследования, проведенного специалистами Аналитического кредитного рейтингового агентства (АКРА) в 2018 году, изменение долговой политики Калининградской области положительно оценивается аналитиками, региону присвоена кредитная оценка «стабильный» (ruBBB+) [166]. При этом Вологодская и Калининградская области являются получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ [105]. Санкт-Петербург и Ленинградская область входят в состав 13 из 85 регионов, обладающих собственными финансовыми резервами - «подушкой безопасности», и не являются получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ, что говорит о самостоятельности и независимости таких субъектов [139].

Согласно утвержденным Минфином перечням субъектов РФ по распределению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектам РФ на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов, не являются получателями дотаций 13 субъектов РФ из 85 [46]. Это Республика Татарстан, Калужская, Ленинградская, Московская, Самарская, Сахалинская, Свердловская, Тюменская области, города федерального значения Москва и Санкт-Петербург, Ненецкий, Ханты-Мансийский (Югра), Ямало-Ненецкий автономные округа.

При этом практически все вышеуказанные обеспеченные субъекты РФ, за исключением Ненецкого автономного округа, осуществляют кассовое

обслуживание исполнения бюджета субъекта РФ по первому варианту (в рамках открытия лицевого счета бюджета субъекта РФ финансовому органу). Ненецкий автономный округ, согласно Уставу Архангельской области [79], входит в состав Архангельской области, являясь одновременно субъектом РФ и составной частью Архангельской области, в которой кассовое обслуживание исполнения бюджета Архангельской области осуществляется по второму варианту – Управлением Федерального Казначейства по Архангельской области – в соответствии с заключенным Соглашением.

Таким образом, из 17 субъектов РФ, которые работают по первому варианту кассового обслуживания исполнения регионального бюджета, 12 субъектов РФ имеют высокий уровень бюджетной обеспеченности и 5 субъектов РФ – средний уровень бюджетной обеспеченности. Есть основания полагать, что первый вариант кассового обслуживания по исполнению бюджета субъекта РФ выбирают преимущественно субъекты РФ с устойчивым развитием, «самостоятельные», не нуждающиеся в помощи в виде дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. В своей статье, посвященной проблеме дотационности регионов, Белостоцкий А.А., к.э.н., отмечает, что «самостоятельность региональных бюджетов играет важнейшую роль, особенно это сказывается при межбюджетном взаимодействии, когда от уровня дотационности субъекта зависит эффективность, устойчивость, сбалансированность бюджета РФ, и в целом состояние региональной экономики» [151].

Выбор варианта кассового обслуживания исполнения бюджета субъекта РФ и порядок его осуществления в каждом регионе осуществляется индивидуально. Главным направлением развития региона является повышение эффективности расходов бюджета субъекта РФ. Одним из способов, направленных на повышение эффективности бюджетных расходов, установленных бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политикой на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов по оптимизации расходов бюджета субъектов РФ, является централизация учетных функций [98]. В свою очередь, в Вологодской области, как в дотационном регионе, вопрос по оптимизации расходов был особо

актуальным. Вологодская область работает по варианту с открытием лицевого счета финансовому органу. Решение, обусловленное необходимостью сокращения бюджетных расходов – централизация учетных функций и полномочий по бюджетному (бухгалтерскому) учету – с успехом реализовано.

В своем интервью В. Артамонова, руководитель областного Департамента финансов, отмечает, что благодаря внедрению юридически значимого электронного документооборота, унификации и стандартизации применяемых документов выполнены задачи по повышению качества учета и отчетности, повышению производительности труда бухгалтеров. Наряду с важнейшими задачами, такими как повышение прозрачности учетных процессов, скорости выполнения учетных функций, внедрение единых принципов работы сотрудников, решение проблемы кадрового дефицита, унификация порядка проведения контрольных мероприятий, была поставлена и решена не менее важная задача – сокращение затрат на ведение учета путем оптимизации численности сотрудников [111]. Вся информация и выполняемые функции сосредоточены в казенном учреждении «Областное казначейство», которое находится в ведении Департамента финансов. Согласно приведенным данным, эффект от реализации проекта по централизации учета и отчетности представлен в виде сокращения штатной численности бухгалтерских служб и органов государственной власти Вологодской области на 1040 специалистов: с 1920 штатных единиц в 2014 году до 880 штатных единиц в 2018 году. Бюджетный эффект за три года составил 1 млрд. руб. [159].

Начиная с 2021 года вступили в действие законодательные новации, касающиеся внедрения системы казначейских платежей и казначейского обслуживания. Изменения глобально трансформируют механизмы реализации платежной функции Федерального казначейства и имеют масштабное значение в целом для бюджетной системы страны. Но финансовые органы, самостоятельно исполняющие свои бюджеты, они задевают лишь «касательно», через регламент взаимодействия с территориальным органом Федерального казначейства. Операционные процессы исполнения расходов бюджетов субъектов РФ,

являющиеся предметом исследования в данной диссертационной работе остаются неизменными. Важное воздействие реформы системы бюджетных платежей ощутят на себе те финансовые органы, которые выбирали «смешанный» вариант кассового обслуживания. Это связано с нормативным положением, которое теперь допускает только два варианта казначейского обслуживания – с открытием лицевого счета бюджета с самостоятельным санкционированием операций финансовым органом и с открытием лицевых счетов клиентам финансового органа в территориальном органе Федерального казначейства с передачей ему всех функций по доведению бюджетных данных, санкционированию принятия и оплаты бюджетных и денежных обязательств. Каким образом такое нововведение отразилось на представленном выше распределении субъектов РФ по вариантам кассового (казначейского) обслуживания сказать нельзя, поскольку: во-первых, еще не опубликован ежегодный Доклад Федерального казначейства с итогами его деятельности за 2021 год; во-вторых, предусмотрен переходный период, в течение которого финансовые органы должны определиться, пока не завершен.

В Ленинградской области в рамках оптимизации бюджетных расходов основой является централизация финансовых потоков и интеграция информационных данных. Учитывая, что в Ленинградской области уже есть централизованная бухгалтерия – Управление делами при Правительстве Ленинградской области, которое осуществляет централизованный бюджетный учет, отчетность, а также материальное и техническое обеспечение по всем органам исполнительной власти Ленинградской области, в 2018 году было зафиксировано намерение о централизации учетных функций по нестандартному варианту: на базе информационных технологий, посредством комплексной автоматизированной системы «Управление бюджетным процессом Ленинградской области» (далее – ИС ЦУБФС ЛО). Р.И. Марков, Первый заместитель Председателя Правительства Ленинградской области – Председатель Комитета финансов Ленинградской области, в статье журнала «Бюджет» отмечает: «За последние годы в регионе проведена масштабная перестройка, направленная на совершенствование информационных систем и потоков.

Обеспечена работа муниципальных образований и Правительства Ленинградской области на основе единой информационной платформы управления бюджетным процессом, внедрена новая система сбора консолидированной отчетности и единая информационная система по управлению государственными закупками, которая имеет непосредственную взаимосвязь с электронным бюджетом региона. Также осуществлен перевод всех муниципальных образований на единую автоматизированную систему по планированию бюджета. Комплексная автоматизированная система полностью заработала в Ленинградской области с 2016 года. Ее основной задачей является централизация финансовых процессов, происходящих как на уровне областного центра, так и в муниципальных образованиях, включая сеть государственных и муниципальных учреждений» [152].

Организирующая роль финансового органа при исполнении бюджета заключается, в первую очередь, в управлении процессом по исполнению бюджета, методологическом обеспечении нормативного каркаса, целью которого является достижение максимальной эффективности расходов бюджета. В современных условиях реализация бизнес-процессов по управлению бюджетными средствами осуществляется посредством информационных и телекоммуникационных технологий. Поэтому основной целью Минфина, как «главного методолога», и соответственно других финансовых органов является смещение акцентов бизнес-процессов по исполнению бюджета с интеграцией конечных результатов на работу по определению единых подходов к информационному взаимодействию всех заинтересованных пользователей. Так, Минфином, при непосредственном участии Федерального казначейства, реализуется создание и ведение информационной системы в информационно-коммуникационной сети «Интернет» (далее – Интернет), которая призвана обеспечить ясность, прозрачность, однократность ввода информации, единство классификаторов, справочников и реестров, а также бесперебойную интеграцию и межведомственное взаимодействие с иными информационными системами – деятельность Государственной интегрированной информационной системы

управления общественными финансами «Электронный бюджет» [29] (далее – система Электронный бюджет). Развитие системы Электронный бюджет, как облачных технологий, предусмотрено национальной программой «Цифровая экономика РФ» [101], которая является одним из стратегических направлений, декларируемых Указом Президента России от 7 мая 2018 года [14] и Государственной программой РФ «Информационное общество (2011-2020 годы)» [22]. В Послании Президента РФ от 1 марта 2018 года отдельно отмечено, что одна из важнейших задач перед всеми органами государственной власти – цифровизация системы государственного управления и увеличение производительности труда на новой технологической, управленческой и кадровой основе [16].

Публичной декларацией целей и задач Казначейства России на 2019 год установлено семь перспективных направлений, целью одного из которых является формирование единого информационного пространства финансовой деятельности публично-правовых образований путем развития системы «Электронный бюджет» [103].

В статье журнала «Бюджетный учет», указанной выше, С.Н. Иванцова рассматривает систему Электронный бюджет в качестве облачных технологий: «ГИИС «Электронный бюджет» – это определенная трансформация процесса сбора, обработки и анализа информации в единой информационной среде». При этом требованиями Положений о системе Электронный бюджет [24] предусмотрены обязанности участников бюджетного процесса всех уровней по ведению единых для всех бюджетов реестров, справочников в Интернете.

На сегодняшний день система Электронный бюджет охватывает практически все области управления бюджетными средствами и реализован в подсистемах бюджетного планирования, управления закупками, управления расходами, финансового контроля, нормативно-справочной информации, информационно-аналитического обеспечения.

С другой стороны, внедрение системы Электронный бюджет в бюджетный процесс бюджетов бюджетной системы РФ является одной из самых сложных

задач, которая стоит перед регуляторами. Еще в 2017 году Г.О. Греф, Президент – Председатель Правления Сбербанка, отмечал, что технологический вызов – это самый большой вызов для финансовых компаний [121], к которым, по мнению автора, в большой степени относятся Минфин, органы Федерального казначейства и финансовые органы. Развитие новых гибких подходов в управлении бюджетными средствами посредством действующих информационных систем и web-сервисов достаточно ограничено. Так, государственным стандартом по созданию автоматизированных систем, принятым в 1992 году, предусмотрен классический «водопадный» («каскадный») подход [59], отмечает Дубровин И.С., гибкие подходы, основанные на agile-методах, предполагают частые корректировки и смены приоритетов, что не соответствует идеологии федерального законодательства в сфере закупок [129]. По мнению специалистов проектного управления, в государственном секторе управления бюджетными средствами гибкие подходы необходимо совмещать с классическими подходами в управлении [175].

Федеральное казначейство является оператором пяти государственных информационных систем в сети Интернет, включающих и Официальный сайт для размещения информации о заказах на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг – ЕИС (далее – ЕИС).

Бюджетные процедуры, осуществляемые в ходе исполнения бюджета по расходам, относящиеся к закупкам товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, являются следствием закупочных процедур, которые осуществляются в соответствии с положениями законодательства о контрактной системе. Положениями данного Федерального закона предусмотрены обязанность заказчиков размещать информации о закупочных процедурах в ЕИС и контроль со стороны финансовых органов и Федерального казначейства за размещенной информацией.

Схема бизнес-процессов по осуществлению закупок и исполнению бюджета по расходам посредством информационных систем приведена на рисунке 1.4.



Рис. 1.4. Схема бизнес-процессов по осуществлению закупок и исполнению бюджета по расходам посредством информационных систем

Источник: составлено автором на основе данных информационных систем.

Задача, которая поставлена перед финансовыми органами, представляется следующим образом: процесс по исполнению бюджета должен осуществляться в условиях полного взаимодействия с закупочным процессом посредством интеграции информационных систем – Электронного бюджета и ЕИС.

Законодательством о контрактной системе предусмотрена возможность осуществлять деятельность в сфере закупок субъектами РФ на региональных платформах с условием полной интеграции данных с ЕИС с целью обеспечения формирования, обработки, хранения, предоставления данных по закупкам и выполнения соответствующего контроля. В статье, посвященной контрольной деятельности финансовых органов, авторы приводят пример реализации региональной платформы: «в Ленинградской области в качестве региональной платформы запущена единая региональная информационная система Ленинградской области – автоматизированная система «Государственный заказ Ленинградской области» (далее – АЦК Госзаказ). АЦК Госзаказ аккумулирует всю информацию об осуществлении закупок товаров, работ, услуг для нужд Ленинградской области, а также информацию о заключении, изменении, исполнении, расторжении контрактов между государственными заказчиками Ленинградской области и исполнителями (подрядчиками, поставщиками). С целью обеспечения взаимодействия информационной системы в сфере закупок с информационной системой по исполнению областного бюджета осуществлена полная интеграция двух систем АЦК Финансы и АЦК Госзаказ» [131].

Совершенствование информационных систем и потоков позволяет финансовым органам вывести процесс управления по исполнению бюджетов расходной части на качественно новый уровень, направленный на повышение эффективности операционной деятельности.

Таким образом, симбиоз платежной функции Федерального казначейства и организующей роли финансового органа при исполнении бюджета обеспечивают стимулы для мотивации более эффективного развития казначейского исполнения бюджета бюджетной системы РФ и казначейского контроля. Установленная автором взаимосвязь между организацией исполнения бюджета субъектов РФ и вариантом кассового обслуживания исполнения бюджета субъекта РФ указывает на значимый факт: субъекты РФ, которые являются достаточно «обеспеченными», реализуют исполнение бюджетов самостоятельно, по первому варианту, с открытием и ведением лицевого счета бюджета финансовому органу в Федеральном казначействе. В 2020 году из 17 субъектов РФ, самостоятельно исполняющих бюджеты субъектов РФ, 12 субъектов РФ признаны обеспеченными и не нуждающимися в получении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности [46]. При этом в целях повышения эффективности расходов бюджета неотъемлемым условием бесперебойного функционирования казначейской системы исполнения является полная интеграция бизнес-процессов по исполнению бюджета и контроля в сфере закупок посредством информационных технологий.

1.3. Операционная деятельность участников бюджетного процесса на стадии исполнения бюджета субъекта РФ

Право на осуществление бюджетных полномочий участникам бюджетного процесса предоставляется только при условии включения их в Реестр участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса (далее – Реестр), порядок составления которого утверждает Минфин. Согласно действующему порядку [37], составление Реестра

осуществляет Федеральное казначейство, которое и размещает его на Едином портале бюджетной системы, составной части системы Электронный бюджет, в Интернете. По состоянию на 13 января 2020 года в Реестр включено 209 535 участников и неучастников бюджетного процесса [165]. В Реестре, в соответствии с БК РФ, общее для всех бюджетов бюджетной системы РФ представление бюджетных полномочий участников бюджетного процесса. К ключевым участникам бюджетного процесса, ответственным за организацию бюджетного процесса, относятся финансовые органы, которые во взаимодействии с другими непосредственными участниками (ГРБС, распорядителями бюджетных средств (далее – РБС), ПБС и другими) обязаны обеспечивать операционную эффективность деятельности по составлению, исполнению и контролю в процессе исполнения соответствующих бюджетов. Задача повышения операционной эффективности была впервые обозначена в числе приоритетных Правительством Российской Федерации в условиях консолидации бюджетных ресурсов. Ее актуальность и на сегодняшний день подтверждается Основными направлениями бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов, в отдельных разделах которых в данном контексте подводятся итоги реализации мер за предыдущий период и определяются задачи на среднесрочную перспективу [98].

Несмотря на то, что понятие «операционная эффективность деятельности участников бюджетного процесса», в частности финансовых органов, активно обсуждается в документах, определяющих политику развития, а также в научно-профессиональной среде и в практической сфере, прописанного в нормативных актах и соответственно единообразного понимания его содержания не существует. С.Е. Прокофьев, заместитель руководителя Федерального казначейства, в своем выступлении на заседании расширенной Коллегии Федерального казначейства в марте 2019 года [95] подчеркнул: «Антон Силуанов, – Министр финансов РФ, призвал к двум вещам: повышать операционную эффективность нашей деятельности и как можно больше приближаться к стандартам кредитных организаций» [164]. Кроме того, С.Е. Прокофьев сформулировал данное понятие применительно к Федеральному казначейству:

«операционная эффективность Федерального казначейства – качественное (с точки зрения полноты и своевременности обеспечения казначейских платежей и максимизации доходности от совершаемых низко рискованных, активных операций) управление располагаемыми финансовыми ресурсами, к которым относятся средства, размещенные на открытых Казначейством России счетах в Центральном банке РФ и кредитных организациях, а также перманентное выявление и использование возможностей экономии ресурсов». В целях повышения операционной эффективности Федерального казначейства С.Е. Прокофьев указывает на ряд направлений, которые включают применение новых подходов в управлении бюджетными средствами с одновременным сокращением совокупных издержек государственного сектора. Одним из направлений повышения операционной эффективности деятельности является управление издержками Федерального казначейства путем повышения производительности труда работников данного ведомства и экономии его затрат. Особое значение данный подход приобретает при осуществлении расходных операций, где приоритетом является повышение производительности труда сотрудников при одновременном снижении трудоемкости выполнения сотрудниками операций. Так, например, внедрение технологии риск-ориентированного санкционирования с применением ранжирования всех расходных операций по определенным группам в соответствии с вновь разработанными требованиями по их санкционированию позволит унифицировать и автоматизировать бизнес-процессы по исполнению бюджета [161]. Принимая за основу и отталкиваясь от приведенной выше трактовки содержания обсуждаемого понятия, автор продолжил его исследование применительно к контрольной деятельности финансового органа субъекта РФ в контексте вопросов управления операционными рисками.

Надо отметить, что во всем мире в последнее время деятельность, связанная с управлением рисками в государственном и частном секторах, приобретает особо актуальный характер. Так, К.А. Наволоцкая отмечает, финансовый менеджмент в секторе государственного управления имеет принципиально иные цели и функции, нежели в коммерческом секторе [155]. Деятельность в указанном

направлении обеспечивают такие международные организации, как Федерация Европейских Ассоциаций риск-менеджеров (The Federation of European Risk Management Associations, FERMA), Комитет спонсорских организаций Комиссии Тредвея (The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, COSO), Международная организация по стандартизации (International Organization for Standardization, ISO). Международная организация по стандартизации – это независимая неправительственная международная организация, в деятельность которой вовлечены национальные органы по стандартизации, состоящие из экспертов, которые делятся лучшими практиками и разрабатывают добровольные, основанные на консенсусе, стандарты. Российскую Федерацию в организации ISO представляет Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (РОССТАНДАРТ). В 2009 году ISO опубликованы ключевые документы в международной практике по управлению рисками: Стандарт ISO 31010:2009 «Менеджмент рисков. Методы оценки рисков» (Risk management – Risk assessment techniques) и Стандарт ISO Guide 73:2009 «Менеджмент рисков. Словарь» (Risk management – Vocabulary – Guidelines for use in standards). В 2018 году ISO утвердил Стандарт ISO 31000:2018 «Менеджмент рисков. Руководящие указания» (Risk management – Guidelines), на основании которых РОССТАНДАРТом были утверждены Национальные стандарты по риск-менеджменту [56, 57, 58]. Понятия и термины, установленные в Национальных стандартах приспособлены к требованиям действующего законодательства РФ. Относительно понятия «риск» в положениях национальных стандартов установлено, что «риск – это следствие влияния неопределенности на достижение поставленных целей», где под следствием влияния неопределенности необходимо понимать отклонение от ожидаемого результата или события. Необходимо отметить, что отклонения и последствия могут представлять собой как положительные возможности, так и отрицательные, поэтому риск-менеджмент включает в себя понятия позитивного и негативного аспектов риска. Кроме того, положения Национальных стандартов устанавливают, что риск в обязательном порядке связан с внутренними и внешними факторами и воздействиями, с которыми сталкивается организация. Профессор

М.В. Романовский и А.Е. Горельченко в трудах по исследованиям факторов риска по классической сбалансированной системе показателей Каплана и Нортана наряду с определением рисков предприятий, в контексте возможных отрицательных отклонений от ожидаемого состояния, отмечали наличие дополнительной фазы: шансов предприятия, представляющие собой положительные отклонения от ожиданий фирмы [167].

Управление бюджетными рисками при исполнении бюджета представляет собой комплекс взаимоувязанных процессов и процедур, которые осуществляют соответствующие органы в рамках бюджетного процесса, направленных на недопущение возникновения и снижение возможных нарушений и недостатков показателей в ходе исполнения бюджета. Понятие «бюджетного риска» приведено в Методических рекомендациях по осуществлению внутреннего финансового контроля, которые носят рекомендательный характер: «бюджетный риск – это управление событиями, негативно влияющими на выполнение внутренних бюджетных процедур» [41]. В Докладе Рабочей группы по оценке бюджетных рисков понятие «бюджетный риск» изложено в следующем виде: «под бюджетными рисками подразумеваются факторы, которые могут при определенных обстоятельствах привести к отклонению параметров бюджетов бюджетной системы от запланированных или прогнозных значений» [102]. По мнению автора, при определении понятия «бюджетного риска» должен быть осуществлен единый подход, необходимо руководствоваться положениями Национального стандарта по риск-менеджменту в части определения «риска».

В рамках операционных бизнес-процессов по исполнению бюджета по расходам возникают операционные казначейские риски финансового органа, определяемые автором как вероятность реализации в бизнес-процессах казначейского контроля таких событий (нарушение бюджетного законодательства – несоблюдение установленных порядков), которые могут негативно отразиться на результатах исполнения бюджета (исполнение с нарушением бюджетного законодательства – необеспечение целевого характера и эффективности использования бюджетных средств, недостоверность данных бюджетного учета и отчетности). В их составе следует выделить казначейские риски, источники

которых находятся вне сферы полномочий финансового органа и внутренние операционные казначейские риски финансового органа.

К казначейским рискам, источники которых находятся вне сферы полномочий финансового органа, автор относит, например, недостаточность законодательного регулирования отдельных процессов исполнения бюджета, порождающую значительные объемы нецелевого использования и отвлечения бюджетных ресурсов. Данная проблема является предметом подробного исследования в разделе 2.

Внутренние операционные казначейские риски финансового органа, то есть казначейские риски, источники которых находятся внутри финансового органа, определяются автором как вероятность реализации в бизнес-процессах казначейского контроля таких событий, как недостатки в установленных процедурах казначейского контроля и нарушения в их соблюдении, которые могут отрицательно отразиться на результатах исполнения бюджета. Соответственно, «операционная эффективность казначейского контроля финансового органа» автором определяется как результат управления операционными казначейскими рисками, выраженный в доли неправильно оформленных и оплаченных бюджетных и денежных обязательств в их общем объеме.

При этом казначейский контроль можно разделить на бизнес-процессы в соответствии с установленными бюджетным законодательством этапами исполнения бюджета по расходам. В своей статье о централизации бухгалтерского (бюджетного) учета субъектов РФ автор приводит следующее разделение бизнес-процессов [132]:

- «– Бизнес-процесс по принятию и учету БО и ДО;
- Бизнес-процесс по подтверждению ДО;
- Бизнес-процесс по санкционированию оплаты ДО;
- Бизнес-процесс по подтверждению исполнения ДО».

Порядок реализации данных бизнес-процессов различается в зависимости от субъекта управления. Бизнес-процессы по исполнению бюджетов субъектов РФ по расходам в зависимости от выбранного варианта кассового обслуживания

осуществляются финансовыми органами или органами Федерального казначейства в порядке, установленном финансовым органом субъекта РФ. По расходам федерального бюджета исполнение осуществляет Федеральное казначейство. При этом общее методологическое руководство в области составления и исполнения бюджетов бюджетной системы РФ осуществляется Минфином.

Таблица 1.3 – Участники бюджетного процесса, организующие бизнес-процессы исполнения расходов бюджета субъекта РФ

Бизнес-процессы исполнения расходов бюджета	Вариант 1. С открытием лицевого счета финансовому органу	Вариант 2. В соответствии с Соглашением	Вариант 3. «Смешанный» порядок
Бизнес-процесс по принятию и учету БО и ДО бюджетных и денежных обязательств	ФО	ФК	ФО / ФК
Бизнес-процесс по подтверждению денежных обязательств	ФО	ФК	ФО / ФК
Бизнес-процесс по санкционированию оплаты денежных обязательств	ФО	ФК	ФО / ФК
Бизнес-процесс по подтверждению исполнения денежных обязательств	ФО	ФК	ФО / ФК

Сокращения в таблице: финансовый орган – ФО, Федеральное казначейство – ФК
Источник: составлено автором на основе БК РФ.

В рамках операционных бизнес-процессов по исполнению бюджета по расходам процедуры по принятию к учету БО и санкционированию оплаты ДО ПБС являются решающими в ходе исполнения бюджета по расходам, так как именно на данных этапах проводятся превентивные контрольные мероприятия.

Содержание понятия «бюджетное обязательство» установлено бюджетным законодательством (ст. 6 БК РФ) и означает обязанность ПБС предоставить денежные средства физическому или юридическому лицу – ПБС в соответствии законом, иным нормативным правовым актом, государственным контрактом, договором или соглашением в соответствующем финансовом году. ПБС

принимает БО путем заключения государственного контракта, договора или соглашения (далее – государственный контракт, контракт) или в соответствии с законом, иным нормативным правовым актом в пределах доведенных до него ЛБО (БА). Понятие ДО, согласно ст.6 БК РФ, определено как обязанность ПБС уплатить денежные средства в соответствии с выполненными условиями контракта или в соответствии с законом, иным нормативным правовым актом.

Положениями БК РФ установлены конкретные направления контроля, которые должны осуществлять финансовые органы или органы Федерального казначейства при постановке на учет БО и ДО, санкционировании оплаты ДО. При этом требования по учету БО и ДО, а также по санкционированию оплаты ДО утверждает соответствующий финансовый орган.

Финансовые органы субъекта РФ принимают порядок учета БО и ДО ПБС субъекта РФ самостоятельно, в рамках требований, установленных БК РФ. На федеральном уровне учет БО и ДО ПБС федерального бюджета осуществляется Федеральным казначейством согласно требованиям Порядка учета бюджетных и денежных обязательств получателей средств федерального бюджета [40]. Основные нововведения действующего Порядка, по мнению автора, заключаются в том, что установлены требования по учету БО и ДО ПБС федерального бюджета в системе Электронный бюджет, которая, в свою очередь, интегрирована с ЕИС [6]. То есть появилась возможность комплексного подхода при осуществлении учета БО и ДО на основе интеграции бизнес-процессов: закупочного процесса и процесса по исполнению бюджета расходов, обеспечивая тем самым прозрачность учетных данных при осуществлении процедуры учета БО и ДО ПБС федерального бюджета. Так, на федеральном уровне в соответствии установлено, что БО ПБС федерального бюджета возникают среди прочего на основании закупочных документов: извещения об осуществлении закупки и приглашения к участию в определении поставщика, что подтверждает возможность интеграции закупочного процесса и процесса исполнения бюджетных расходов. Безусловно, на федеральном уровне возможность реализации учета БО ПБС федерального бюджета на основании закупочной

документации больше, чем на уровне субъекта РФ. Это обусловлено тем, что процесс интеграции разрабатывается и контролируется Федеральным казначейством, которое является оператором данных двух систем: Электронного бюджета и ЕИС [162].

В отношении субъектов РФ ситуация складывается по-разному, в зависимости от принятого варианта (порядка) кассового обслуживания исполнения бюджета субъекта РФ и возможностей региональных информационных систем по исполнению бюджета субъекта РФ и осуществлению закупок. В техническом плане организация учета БО ПБС субъектов РФ и закупочный процесс в тех субъектах РФ, где принято решение по осуществлению кассового обслуживания исполнения бюджета субъекта РФ в органах Федерального казначейства по Соглашению, проходят значительно легче. Несмотря на то, что нормы и требования порядков учета БО и ДО в таких субъектах РФ выстроены по общим правилам Порядка учета бюджетных обязательств получателей средств федерального бюджета, технические возможности у всех субъектов РФ разные. Однако возможность учета БО и ДО непосредственно в системе Электронный бюджет исключает необходимость организации интеграционных процессов региональных систем и системы Электронный бюджет. Так, перед субъектами РФ, работающими по первому варианту кассового обслуживания, стоит не менее важная задача по обеспечению взаимосвязи между региональными системами по исполнению бюджета и закупкам и системами Электронный бюджет и ЕИС. Таким образом, с учетом требований, установленных законодательством о контрактной системе в части необходимости отражения в ЕИС всей информации о закупках субъектов РФ, начиная с этапа планирования и до исполнения государственных контрактов, обеспечение учета БО ПБС субъекта РФ логично выстраивается на основании документации о закупках.

Санкционирование оплаты ДО ПБС федерального бюджета осуществляет Федеральное казначейство в соответствии с требованиями Порядка санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств

федерального бюджета [42]. Данный Порядок содержит уточненные, более детализированные направления контроля, которые осуществляет Федеральное казначейство в ходе выполнения процедур по санкционированию оплаты ДО ПБС федерального бюджета. Финансовые органы субъектов РФ в порядках санкционирования оплаты ДО ПБС субъектов РФ предусматривают «свои» локальные направления по контролю, осуществляемому в ходе процедур санкционирования в рамках бюджетного законодательства.

В настоящее время в соответствии с изменениями в БК РФ [10] процедуры по санкционированию уже не относятся к сфере внутреннего государственного финансового контроля, но, по сути, они не перестают быть контрольными, представляя ее предварительную форму, направленную на превенцию нарушений (ст. 219 БК РФ).

Бизнес-процессы по исполнению бюджета по расходам выстроены в такой последовательности, что оплата принятых к учету БО и ДО осуществляется после реализации процедур санкционирования. При этом оплата ДО ПБС при принятии соответствующего решения финансовым органом (ст. 226.1 БК РФ) может осуществляться в предельных объемах финансирования расходов (далее – ПОФР) в принятом порядке. Смысл механизма ПОФР заключается в ограничении объема оплаты ДО ПБС в текущем финансовом году посредством утверждения и доведения помесечных или поквартальных показателей ПОФР ГРБС, РБС и ПБС. На федеральном уровне оплата ДО осуществляется с учетом ПОФР согласно требованиям Порядка [38], утвержденного Минфином. Финансовые органы субъекта РФ самостоятельно принимают решение по части применения ПОФР с учетом поступлений доходов и осуществления расходов бюджетов субъектов РФ.

Финансовые органы субъектов РФ во взаимодействии с другими непосредственными участниками – ГРБС, РБС, ПБС и другими – обязаны обеспечивать операционную эффективность деятельности по составлению, исполнению и контролю в процессе исполнения бюджетов субъектов РФ. Операционные бизнес-процессы исполнения расходов, осуществляемые

финансовым органом субъекта РФ, соответствуют этапам, установленным ст. 219 БК РФ. Исходя из порядка кассового обслуживания бюджета субъекта РФ, автором выявлены исполнители бизнес-процессов: финансовые органы и органы Федерального казначейства.

Инструменты повышения операционной эффективности в области контрольной деятельности финансового органа субъекта РФ рассматриваются автором в контексте управления операционными рисками, исходя из положительного опыта Федерального казначейства. Опираясь на проведенные исследования, автором сформулированы уточненные определения взаимосвязанных понятий «операционные казначейские риски», «внутренние операционные казначейские риски», «операционная эффективность» по отношению к контрольной деятельности финансового органа. По мнению автора, такая редакция данных терминов обеспечивает возможность однозначного толкования используемых понятий при их практическом применении.

Обобщая вышеизложенное: в процессе исследования институциональных основ казначейской системы исполнения бюджетов бюджетной системы РФ автором выявлены «каналы» реализации организующей роли финансового органа субъекта РФ в условиях кассового обслуживания бюджетов бюджетной системы РФ Федеральным казначейством. Финансовый орган субъекта РФ выступает в качестве «дирижера» исполнения бюджета по доходам, расходам, источникам финансирования дефицита бюджета и автором организации порядков, тем самым осуществляя общее методическое руководство. Главным элементом казначейской системы исполнения бюджета является контроль. Финансовый орган субъекта РФ, в соответствии со ст. 219 БК РФ, осуществляет контрольную деятельность в процессе исполнения бюджета по расходам при учете бюджетных и денежных обязательств; подтверждения денежных обязательств; санкционирования оплаты денежных обязательств; подтверждения исполнения денежных обязательств получателей средств бюджета субъекта РФ, а также в ходе осуществления контрольных полномочий в соответствии с законодательством о контрактной системе. Учитывая неоднозначность формулировок бюджетного

законодательства, исключившего «санкционирование операций» из методов государственного финансового контроля [10], в то время как оно осуществляется финансовыми и казначейскими органами фактически и по существу, автор полагает необходимым дополнить профессиональную терминологию казначейского исполнения бюджетов понятием *«казначейский контроль финансового органа»* в контексте контрольной деятельности финансового органа субъекта РФ, осуществляющего самостоятельное исполнение расходов бюджета во взаимодействии с органом Федерального казначейства.

Симбиоз платежной функции Федерального казначейства и организующей роли финансового органа при исполнении бюджета обеспечивает стимулы для мотивации более эффективного развития казначейского исполнения бюджета бюджетной системы РФ и казначейского контроля. Установленная автором взаимосвязь между организацией исполнения бюджета субъектов РФ и вариантом кассового обслуживания исполнения бюджета субъекта РФ указывает на значащий факт: субъекты РФ, которые являются «достаточно обеспеченными», реализуют исполнение бюджетов самостоятельно, по первому варианту, с открытием и ведением лицевого счета бюджета финансовому органу в Федеральном казначействе. В 2020 году из 17 субъектов РФ, самостоятельно исполняющих бюджеты субъектов РФ, 12 субъектов РФ признаны обеспеченными и не нуждающимися в получении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности [46].

При повышении эффективности расходов бюджета неотъемлемым условием бесперебойного функционирования казначейской системы исполнения является полная интеграция бизнес-процессов по исполнению бюджета и контролю в сфере закупок посредством информационных технологий.

Финансовые органы субъектов РФ во взаимодействии с другими непосредственными участниками обеспечивают операционную эффективность деятельности по составлению, исполнению и контролю в процессе исполнения бюджетов субъектов РФ. Инструменты повышения операционной эффективности рассматриваются автором применительно к контрольной деятельности

финансового органа субъекта РФ в ходе операционных бизнес-процессов по исполнению бюджета по расходам в контексте управления операционными рисками, исходя из положительного опыта Федерального казначейства. Проведенные исследования позволили автору сформулировать уточненные определения взаимосвязанных понятий «операционные казначейские риски», «внутренние операционные казначейские риски», «операционная эффективность» по отношению к контрольной деятельности финансового органа. По мнению автора, такая редакция данных терминов обеспечивает возможность однозначного толкования используемых понятий при их практическом применении.

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ БИЗНЕС-ПРОЦЕССОВ КАЗНАЧЕЙСКОГО КОНТРОЛЯ ФИНАНСОВОГО ОРГАНА СУБЪЕКТА РФ

2.1. Контроль планирования и принятия бюджетных обязательств в условиях интеграции закупочного и бюджетного процессов

Исследование полномочий различных участников бюджетного процесса, проведенное автором в предыдущем разделе работы, позволило сформулировать выводы об организующей роли финансового органа в операционной деятельности по исполнению расходов. Обоснованием такого положения является осуществление финансовым органом организационного и методологического руководства соответствующими процессами – вне зависимости от принятого варианта кассового обслуживания бюджета. В условиях исполнения бюджета субъекта РФ с открытием лицевого счета финансовому органу важным инструментом влияния на операционную эффективность становится управление рисками в бизнес-процессах казначейского контроля.

Как следует из предыдущего анализа правовой базы, казначейский контроль в условиях интеграции бюджетного и закупочного процессов пронизывает все этапы – от планирования бюджетных обязательств, основанием возникновения которых являются, в частности, государственные контракты, заключаемые в соответствии с федеральным законодательством о контрактной системе закупок, до оплаты принятых ДО.

В соответствии с законодательством о контрактной системе органы исполняющие бюджет осуществляют контроль за соответствием информации об объеме финансового обеспечения, включенной в планы-графики закупок, доведенным объемам финансового обеспечения, а также за соответствием информации об идентификационных кодах закупок и об объеме финансового обеспечения, содержащейся в предусмотренных законодательством о контрактной системе документах, не подлежащих формированию и размещению в ЕИС. Также в соответствии с пп. «б» п. 14 Правил ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, и реестра контрактов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну [20] (далее – Правила ведения реестра контрактов) проверке подлежат информация и сведения,

включаемые в реестр контрактов, заключенных заказчиками, на соответствие сведениям, содержащимся в условиях контрактов (цена контракта, единица закупки, идентификационный код закупки, страна происхождения товара и другая информация).

К субъектам контроля, осуществляемого финансовыми органами субъекта РФ, относятся:

- 1) государственные заказчики, осуществляющие закупки от имени публично-правового образования за счет бюджетных средств;
- 2) бюджетные учреждения, осуществляющие закупки в соответствии с ч. 1 ст. 15 законодательства о контрактной системе;
- 3) автономные учреждения, государственные унитарные предприятия, осуществляющие закупки в соответствии с ч. 4 ст. 15 законодательства о контрактной системе и в части предоставления бюджетных инвестиций.

Казначейский контроль в отношении вышеуказанных субъектов осуществляется в соответствии с требованиями, установленными финансовыми органами, так, в Ленинградской области данные требования установлены Порядком координации финансового органа (Комитета финансов Ленинградской области) с государственными заказчиками Ленинградской области и государственными унитарными предприятиями Ленинградской области в ходе осуществления контроля в сфере закупок [86].

За период 2017 – 2021 гг. Комитетом финансов Ленинградской области было проверено 106 496 документов по закупкам (таблица 2.1).

Таблица 2.1 - Информация о количестве проверенных Комитетом финансов закупочных документов за 2017 – 2021 годы [141]

Период	Количество проверенных документов (шт.)	Количество возвращенных документов (шт.)	Доля возвращенных документов (%)
2017 год	31 514	2433	7,7
2018 год	24 633	2183	8,9
2019 год	30 078	2035	6,7
2020 год	6 921	481	6,9
2021 год	13 350	1 275	9,5

Источник: составлено автором по данным Комитета финансов Ленинградской области.

Таким образом, доля возвращенных документов уменьшилась на 2 % в 2019 году по сравнению с 2018 годом. В целях сокращения количества возвратов закупочных документов сотрудники финансового органа проводят с заказчиками разъяснительную работу на постоянной основе, в ходе которой указывают: на какие поля и показатели необходимо обратить особое внимание при составлении закупочных документов. О наличии технических проблем финансовый орган информирует органы Федерального казначейства посредством направления запросов, и благодаря тесному сотрудничеству проблемы удается оперативно ликвидировать.

Надо отметить, что в 2020 году объем контрольных мероприятий, осуществляемых финансовым органом субъекта РФ в соответствии с законодательством о контрактной системе, изменился. Теперь контроль в значительной степени автоматизирован. Теперь сопоставление информации об идентификационных кодах закупок и об объеме финансового обеспечения, в документах, размещаемых в ЕИС полностью автоматизирован.

Несмотря на то, что виды и объекты казначейского контроля, проводимого финансовым органом субъекта РФ в сфере закупок, претерпели значительные сокращения, сказать об уменьшении объема работы у финансового органа нельзя, так как одновременно дополнился показателями контроль по сведениям и информации для включения в реестр контрактов в соответствии с Правилами ведения реестра контрактов. Так, с 1 апреля 2020 года финансовым органам субъекта РФ надлежит контролировать страну происхождения товара [28]. Кроме того, открытым остается вопрос полной интеграции данных закупочного процесса и бизнес-процессов по исполнению бюджета субъекта РФ.

С учетом того, что на федеральном уровне в системе Электронный бюджет процесс учета бюджетных обязательств осуществляется и на основании закупочных документов (извещения об осуществлении закупки и приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) с последующей передачей данных в ЕИС, представляется логичной организация

интеграции данных между ЕИС и ИС ЦУБФС ЛО. Однако действующим порядком учета бюджетных обязательств получателей бюджетных средств Ленинградской области данные возможности не реализованы.

В условиях полной интеграции процессов – закупочного в ЕИС и исполнения областного бюджета в ИС ЦУБФС ЛО – финансовый орган рассматривает вариант реализации принятия к учету бюджетного обязательства получателя бюджетных средств Ленинградской области на основании извещения об осуществлении закупок. Формирование бюджетного обязательства на этапе осуществления закупки позволит выявить такие факторы рисков, как неверное указание кодов бюджетной классификации и неверное указание реквизитов получателя средств, и избежать негативных последствий, связанных с возвратом платежных документов и уточнением кода бюджетной классификации.

Положительным примером в части развития новых сервисов является усовершенствованный порядок учета денежных обязательств, принимаемых казенными учреждениями и органами власти при исполнении контрактов и соглашений на платформе Электронного бюджета Москвы. Как было отмечено Зяббаровой Е.Ю., руководителем Департамента финансов Москвы, на семинаре Департамента финансов Москвы 7 ноября 2018 года, новый порядок дает возможность осуществлять в онлайн-режиме мониторинг исполнения государственными заказчиками Москвы заключенных контрактов, получать оперативную информацию о состоянии дебиторской и кредиторской задолженности [158].

О развитии контрактной системы в части реформирования системы планирования, в том числе путем объединения плана закупок и плана-графика, было заявлено представителями государственных регуляторов в начале 2019 года [142]. При объединении плана закупок и плана-графика закупок в Ленинградской области документооборот по осуществлению контроля по закупкам сократился на 10%. Согласно отчетным данным Комитет финансов проверил 2340 и 2257 планов закупок за 2017 и 2018 годы соответственно (общее количество

проверенных закупочных документов составляет 31514 и 24633 за 2017 и 2018 годы соответственно). Кроме того, уже в 2020-2021 годах Федеральное казначейство планирует реализовать ряд задач, в числе которых: создание электронного структурированного акта приемки-передачи с подписанием сторон контракта в ЕИС, формирование денежного обязательства на основании документов об исполнении контракта, автоматизация запросов цен – начальной (максимальной) цены контракта, реализация структурирования контракта, сформированного в ЕИС, и другие [121]. Такая перспектива развития позволяет обеспечить управление рисками, которые возникают при формировании закупочных документов, и проводить казначейский контроль на более высоком уровне, в электронном виде, посредством информационных систем. Автор полагает, что внедрение риск-ориентированного подхода при осуществлении казначейского контроля закупочных документов на региональном уровне позволит финансовым органам идентифицировать риски уже на стадии планирования закупки, а анализ и оценка рисков будут способствовать определению наиболее рискоёмких операций на стадии закупок и принятию соответствующих мер реагирования, ведущих к снижению наступления негативных последствий в дальнейшем – в рамках осуществления бизнес-процессов по учету бюджетных и денежных обязательств.

Следующим звеном после проверочных процедур в логической последовательности казначейского контроля в ходе планирования и принятия БО в соответствии с законодательством в сфере закупок является санкционирование операций, этапы и содержание которых установлены бюджетным законодательством: санкционирование принятия к учету БО и ДО с предоставлением получателями средств бюджета необходимого комплекта документов, подтверждающих возникновение БО и ДО ПБС (далее – документы – основания); санкционирование оплаты принятых ДО ПБС, которое невозможно совершить без положительного результата санкционирования на предыдущем этапе.

ПБС принимает БО путем заключения контракта или в соответствии с нормативным правовым актом в пределах доведенных до него ЛБО (БА). На федеральном уровне Порядком учета бюджетных обязательств получателей средств федерального бюджета предусмотрено, что органы Федерального казначейства осуществляют учет БО и ДО ПБС федерального бюджета на основании представленных сведений о БО и ДО посредством системы Электронного бюджета. Одновременно с информацией о БО и ДО ПБС федерального бюджета представляют комплект документов, на основании которых возникли БО и ДО.

В субъектах РФ процедуры санкционирования расходов реализуются в соответствии с их собственным нормативным правовым регулированием, осуществляемым в рамках действующего Бюджетного кодекса.

В Ленинградской области установлен Порядок учета бюджетных и денежных обязательств ПБС областного бюджета [89], положения которого учитывают ключевые факторы по централизации процедур постановки на учет, учета БО и ДО и контроля в сфере закупок.

С 2005 года, когда была утверждена первая версия положений Порядка учета бюджетных обязательств получателей бюджетных средств Ленинградской области, требования по учету БО получателей средств областного бюджета в Ленинградской области менялись четыре раза [80, 81, 82, 87]. Данные изменения, прежде всего, связаны с передачей части полномочий по заполнению сведений для учета БО получателей средств областного бюджета главным распорядителям средств областного бюджета по получателям своей подведомственной сети. Так, в период с 1 января 2011 года по 1 января 2019 года сведения для учета БО получателей средств областного бюджета заполняли ГРБС. В настоящее время сведения составляют непосредственно ПБС областного бюджета, а постановку на учет БО и соответствующий казначейский контроль осуществляет Комитет финансов Ленинградской области (далее – Комитет финансов). Передача части полномочий по учету БО ГРБС была связана в первую

очередь с человеческим фактором и во вторую – с ограниченными возможностями информационной системы. Количество сотрудников в финансовом органе, которые осуществляли процедуру учета БО получателей средств областного бюджета было недостаточным для обработки такого объема документов. Документы – основания, подтверждающие БО, предоставлялись получателями средств областного бюджета на бумажных носителях и состояли из многостраничных государственных контрактов. ПБС областного бюджета, расположенные в удаленных районах Ленинградской области, в связи с отсутствием автоматизации в тот период доступа к информационной сети не имели, возможность передавать документы – основания в электронном виде отсутствовала. При этом ГРБС, исполняя часть переданных полномочий по учету БО получателей средств областного бюджета, получили возможность осуществлять дополнительный контроль за принимаемыми БО получателей средств областного бюджета, находящимися в их ведении.

Организованная схема работы по учету БО получателей средств областного бюджета имела ряд недостатков, связанных с некачественным осуществлением главными распорядителями переданных им полномочий и техническими проблемами в информационной системе, из-за которых сроки постановки на учет БО увеличивались, что, в свою очередь, отрицательно влияло на исполнение контрактных обязательств в целом.

Бюджетные полномочия, установленные ст. 158 БК РФ, предоставляют ГРБС право распределять БА и ЛБО по подведомственным получателям, поэтому доступ к принимаемым к учету БО ПБС областного бюджета через информационную систему, по мнению Комитета финансов, был логичным и необходимым.

Решение Комитета финансов о возвращении части переданных ему полномочий по учету БО ПБС областного бюджета от ГРБС было принято в связи с вступлением в силу положений о проведении контроля в сфере закупок согласно требованиям законодательства о контрактной системе. Кроме того,

в Ленинградской области был успешно реализован полный электронный документооборот, исключая бумажные носители документов и необходимость предоставления их нарочно. Созданные условия развития автоматизированных информационных систем сделали возможным осуществить обратный переход.

Автором был проведен мониторинг принятых к учету Комитетом финансов БО получателей средств областного бюджета за 2017 – 2021 годы. Данные мониторинга по количеству принятых к учету и возвращенных БО Комитетом финансов за 2017-2021 годы представлены в таблице 2.2.

Таблица 2.2 - Данные мониторинга по количеству принятых к учету и возвращенных бюджетных обязательств Комитетом финансов за 2017-2021 гг.

Период	Поставлено на учет бюджетных обязательств (шт.)	Возвращено бюджетных обязательств (шт.)	Доля возвращенных бюджетных обязательств (%)
2017 год	30 041	7 229	24
2018 год	28 306	7 538	26
2019 год	33 619	7 157	21
2020 год	36 903	4 181	11
2021 год	32 521	4 495	14

Источник: составлено автором по данным Комитета финансов Ленинградской области.

Согласно проанализированным данным за 2017-2019 годы, более 20% документов, предоставленных получателями средств областного бюджета для постановки на учет БО, было возвращено Комитетом финансов на доработку. Такие документы получатели средств областного бюджета должны переоформить, соблюдая требования порядка учета бюджетных обязательств, и снова направить на проверку. Оформленные должным образом документы для постановки на учет БО в дальнейшем позволяют получателям средств областного бюджета избежать возвратов платежных документов

при осуществлении процедуры казначейского санкционирования. В 2020 и 2021 годах доля возвращенных документов значительно уменьшается, что связано с усилением контроля по закупочным документам по контрактам.

При внедрении Порядка учета бюджетных обязательств ПБС областного бюджета Комитет финансов столкнулся с рядом трудностей, которые относились к области информационно-коммуникационных технологий и возникали при интеграции ЕИС и ИС ЦУБФС ЛО, например:

1. Сканированные копии закупочных документов (проектов контрактов) не поступают в АЦК Финансы;
2. Электронные документы для принятия к учету БО поступают в АЦК Финансы в некорректном виде (с ошибочным статусом);
3. Некорректно осуществляется передача данных и информации из справочников АЦК Госзаказ в АЦК Финансы;
4. Отсутствует возможность осуществления контроля в автоматическом режиме по проектам контрактов, которые представляются на бумажном носителе (ст.93 законодательства о контрактной системе).

Однако возникают и такие проблемы, решение которых находится в зоне ответственности ПБС областного бюджета, выступающего в качестве заказчика, ГРБС, осуществляющего ведомственный контроль, и финансового органа. Так, ПБС областного бюджета направляют посредством АЦК Финансы комплект документов для постановки на учет БО, не дожидаясь окончания процедуры размещения информации о контрактах в реестре контрактов, заключенных заказчиками, что является нарушением БК РФ. Необходимо отметить, что настройки ИС ЦБУФС ЛО не содержат предупреждающего контроля, и выявить данный факт нарушения возможно только «глазным» способом.

В своей статье, посвященной контрольной деятельности финансовых органов авторами отмечено, что на основании установленного Порядка к учету принимаются БО, возникающие из государственных контрактов, договоров (в том числе из договоров аренды), соглашений о предоставлении межбюджетных

трансфертов и бюджетных инвестиций юридическому лицу [131]. Кроме того, с 2021 года бюджетными обязательствами покрываются расходы областного бюджета, связанные с выплатой заработной платы, начислениями на оплату труда, стипендиями, пенсиями, пособиями и прочими аналогичными выплатами [89, 90].

При этом учет БО, вытекающих из государственных контрактов, сведения о которых подлежат включению в реестр контрактов, заключенных заказчиками, осуществляется в АЦК Финансы исключительно при условии поступления сведений по данным обязательствам из системы АЦК Госзаказ. В иных случаях получатель средств областного бюджета самостоятельно оформляет сведения для учета БО и направляет его на проверку в Комитет финансов посредством АЦК Финансы. Одновременно с направлением сведений для постановки на учет БО ПБС областного бюджета предоставляет документы – основания. Документы для постановки на учет БО составляются и предоставляются исключительно в электронном виде, посредством ИС ЦБУФС ЛО, подписанные электронной подписью ПБС областного бюджета.

Комитет финансов осуществляет казначейский контроль в отношении представленных документов на предмет наличия обязательного к заполнению реквизитного состава (номер, дата, тип, сумма, условия, основание оплаты документа-основания и так далее) и их соответствия сведениям, указанным в форме электронного документа, а также показателям (реквизиты ПБС) и требованиям, установленным нормативными правовыми актами. Анализ, проведенный автором при осуществлении процедуры принятия к учету БО ПБС областного бюджета, позволил выявить факторы отрицательного казначейского контроля, являющиеся ключевыми основаниями для отказов Комитетом финансов в ходе процедур при принятии к учету БО ПБС областного бюджета:

1. Превышение суммы по БО над остатком предусмотренных бюджетных назначений, показателям кассового плана.

2. Предмет, указанный в документах – основаниях, не соответствует действующим в текущем финансовом году КБК РФ, установленных Минфином.

3. Ненадлежащее заполнение электронных форм документов.

4. Ненадлежащее оформление документов – оснований или их отсутствие.

Информация по основаниям возвратов БО ПБС областного бюджета представлена в таблице 2.3.

Таблица 2.3 – Информация по основаниям возвратов Комитетом финансов БО ПБС областного бюджета.

	Основания для возврата	Факторы отрицательного результата контроля
1.	Превышение суммы по БО остатков бюджетных назначений, кассового плана	Превышение принятых обязательств по государственному контракту (договору) с учетом плана закупок на 2020 год над суммой ЛБО
2.	Предмет, указанный в документах – основаниях, не соответствует актуальным КБК	Предмет государственного контракта (договора) не соответствует КОСГУ, КВР*
3.	Ненадлежащее оформление электронных документов	<ol style="list-style-type: none"> 1. Неверно указаны реквизиты государственного контракта (договора): дата, номер, реестровый номер. 2. Неверно указаны реквизиты контрагента: наименование, ИНН, КПП, расчетный счет, реквизиты банка. 3. Неверно заполнен график оплаты, особенно в декабре. 4. Неверно указано условие оплаты, особенно в части авансовых платежей. 5. Неверное заполнение полей электронных документов: даты начала и окончания действия по государственному контракту (договору). 6. Неправильно выбран получатель средств бюджета из справочников информационной системы. 7. Неверно указан лицевой счет ПБС. 8. Использование невалидной электронной подписи для подтверждения электронного документа. 9. Не указан идентификационный код закупки (ИКЗ). 10. Неверное заполнение электронных документов, когда получатель - физическое лицо и требуется перечисление НДФЛ. 11. Неверно указана стоимость (цена) государственного контракта (договора).

продолжение таблицы 2.3.

4.	Ненадлежащее оформление или отсутствие документов – оснований	<ol style="list-style-type: none"> 1. Отсутствует или представлен в неполном (нечитабельном) виде или в формате, не соответствующем требованиям Порядка, документ – основание. 2. Неверно указан получатель в преамбуле государственного контракта (договора). 3. Предоставлен государственный контракт (договор), оформленный некорректно: указан источник финансирования бюджет другого субъекта РФ. 4. В госконтракте (договоре) указаны некорректные или неполные реквизиты контрагента.
----	---	--

* КОСГУ, КВР – код операций сектора государственного управления, код вида расходов, согласно указаниям о порядке применения бюджетной классификации РФ [34].

Источник: составлено автором по данным Комитета финансов Ленинградской области.

Осуществление положительного казначейского контроля и принятие к учету БО с вышеперечисленными нарушениями вызовет наступление негативных последствий (нарушение бюджетного законодательства).

Реализация казначейского контроля в Комитете финансов осуществляется как посредством информационной системы, так и с использованием человеческого ресурса (глазной контроль). Задача, стоящая перед Комитетом финансов в настоящее время – минимизировать (устранить) негативные последствия в виде принятия к учету необоснованных и неправильно оформленных БО. Осуществление казначейский контроля БО с применением риск-ориентированного подхода позволит выявить операции, подверженные рискам, идентифицировать, проанализировать и оценить операционные казначейские и внутренние операционные казначейские риски по уровню влияния и наступления негативных событий, а также выработать меры реагирования, опираясь на информацию, полученную в ходе исследования по факторам отрицательного контроля.

Таким образом, на основании проведенного исследования по осуществлению казначейского контроля финансовым органом субъекта РФ в ходе планирования и принятия БО в условиях интеграции закупочного и бюджетного процессов, автором установлено следующее. Учет БО ПБС бюджета субъекта РФ осуществляется финансовым органом субъекта РФ

на основании закупочных документов. Исследования проводились автором преимущественно на фактических материалах Ленинградской области. Автором проанализированы возвращенные финансовым органом закупочные документы за период 2017-2021 гг. и установлено, что в период с 2017-2019 гг. доля таких документов ежегодно сокращалась: в 2019 году снизилась по сравнению с 2018 почти на 2% (6,7% в 2019 году и 8,9% в 2018 году). Однако в 2020 и 2021 годы доля возвратов увеличилась, что связано с изменениями в параметрах контроля закупочных документов в части усиления контроля по контрактам. В результате появилась положительная динамика при принятии к учету БО. В 2021 году, по сравнению с 2019 годом было возвращено почти на 10% меньше. При этом доля возвратов БО за 2019 год уменьшилась на 5% по сравнению с 2018 годом (в 2018 году – 26%, в 2019 году – 21%). Основания, по которым финансовый орган возвращает БО, разделены автором на 4 группы. Также на базе данных по возвратам БО автором выявлены факторы отрицательного контроля. К наиболее значащим факторам отрицательного контроля относятся факторы по группе возвратов по причине ненадлежащего оформления: «ненадлежащее оформление электронных документов» и «ненадлежащее оформление документов – оснований или их отсутствие». Установленные факторы отрицательного контроля рассматриваются автором как факторы внутренних операционных казначейских рисков на этапах планирования и принятия к учету БО, следствием реализации которых является необоснованное принятие и оплата неправильно оформленных БО.

2.2. Санкционирование оплаты принятых получателями бюджетных средств денежных обязательств

После постановки на учет принятых получателями бюджетных средств БО и ДО на очередном этапе казначейского контроля финансовым органом

осуществляется санкционирование оплаты денежных обязательств, процедуры которого регламентируются локальным нормативным актом [85].

В Ленинградской области процедуру санкционирования оплаты ДО получатель бюджетных средств осуществляет Комитет финансов в информационной системе АЦК-Финансы путем проведения проверки представленных получателями заявок на оплату расходов и документов, подтверждающих возникновение денежных обязательств. Сроки предоставления заявок на оплату расходов и подтверждающих документов к ним и сроки осуществления проверки Комитетом финансов установлены требованиями к порядку санкционирования, в соответствии с которыми Комитет финансов, в случае необходимости дополнительного изучения документов, имеет возможность проводить контрольные мероприятия в течение трех дней со дня поступления заявки на оплату расходов. Особое значение приобретает данный пункт порядка санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств областного бюджета, если Комитету финансов необходимо составить обращение в Комитет государственного финансового контроля Ленинградской области (далее – Комитет ГФК ЛО) по вопросам, входящим в компетенцию Комитета ГФК ЛО, который, в свою очередь, должен принять решение по дальнейшим действиям в отношении процедуры санкционирования. Согласно Положению об образовании Комитета ГФК ЛО [67], Комитет ГФК ЛО осуществляет контроль за соблюдением законодательства в контрактной системе закупок. Однако такая практика взаимодействия Комитета финансов и Комитета ГФК ЛО на сегодняшний день отсутствует. Отсюда появляются проблемы в части положительных решений по принятию заявок на оплату расходов, оформленных с нарушением бюджетного законодательства. По мнению автора, Комитету финансов и Комитету ГФК ЛО необходимо разработать регламент взаимодействия, который будет включать порядок и формы обращения, сроки и результат.

Процедуры казначейского контроля, осуществляемые в процессе санкционирования оплаты ДО получателей средств областного бюджета

Ленинградской области, строго регламентированы бюджетным законодательством и направлены прежде всего на правильное составление и оформление в АЦК Финансы электронных заявок на оплату расходов и подтверждающих документов к ним. Данный контроль распространяется на корректность и полноту заполнения всех необходимых полей электронных заявок на оплату расходов и соответствие сведений, указанных в подтверждающих документах, реквизитам и показателям из заявок на оплату расходов с условием подписания электронных документов действующей электронной подписью.

В отношении заявок на оплату расходов и подтверждающих их документов, согласно требованиям порядка санкционирования, Комитетом финансов осуществляется казначейский контроль на соответствие реквизитов и показателей, указанных в документах и информации, указанной в принятых к учету БО и ДО.

Так за 2021 год Комитет финансов осуществил казначейский контроль в отношении 360 492 документа, из которых 16 873 (4,6% от общего числа) заявки на оплату расходов контроль не прошли и были возвращены на доработку получателям средств областного бюджета. Доли санкционированных и возвращенных заявок на оплату расходов Комитетом финансов за 2021 год изображены на рисунке 2.1.

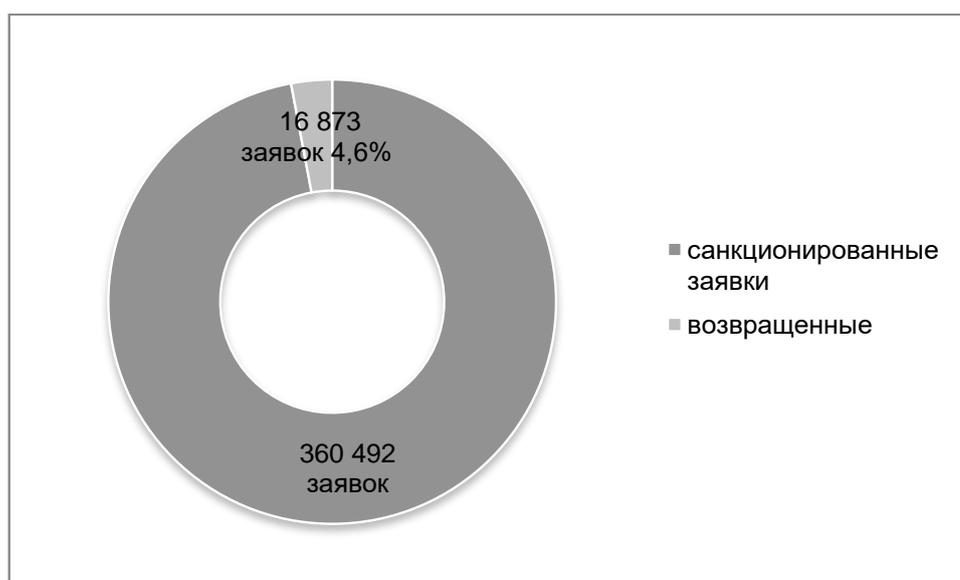


Рис. 2.1. Доля санкционированных и возвращенных заявок на оплату расходов Комитетом финансов за 2021 год

Источник: составлено автором по данным Комитета финансов Ленинградской области.

Проведенный автором мониторинг поквартального поступления заявок на оплату расходов за 2016–2021 годы, приведенный на рисунке 2.2., показывает, что поступление заявок на оплату расходов в 4 квартале за последний год выравнивается по сравнению с предыдущими годами.

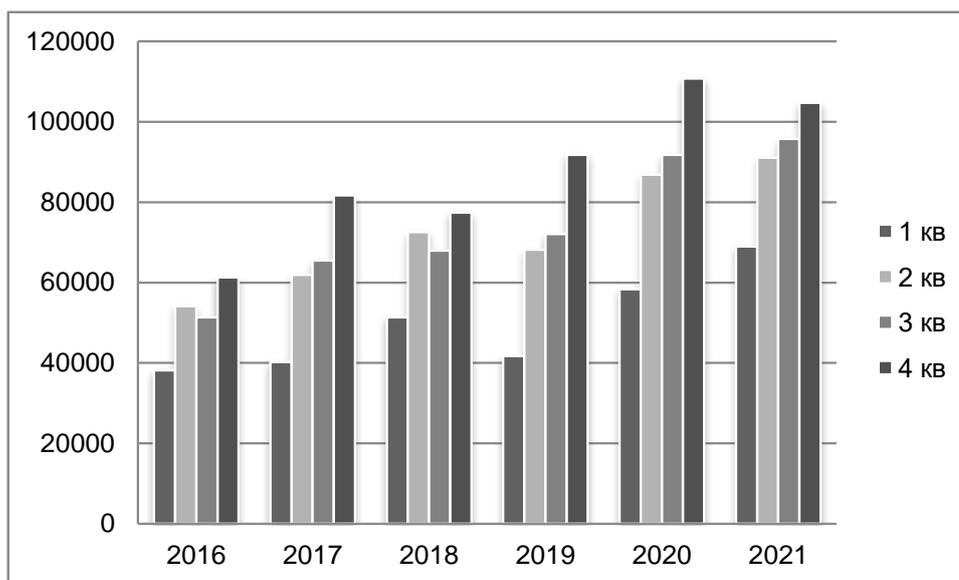


Рис. 2.2. Данные поквартального поступления заявок на оплату расходов за 2016-2021 годы.

Источник: составлено автором по данным Комитета финансов Ленинградской области.

Неравномерное поступление документов – количество заявок в 4 квартале больше почти в 2 раза, чем в 1 квартале – указывает на необходимость изменения ситуации. Очевидно, что комплекса мер, принятых Комитетом финансов, направленных на равномерное распределение расходов областного бюджета, недостаточно. В 2018 и 2019 годах в составе мер по реализации закона об областном бюджете [69, 70] было установлено условие, ограничивающее принятие к учету БО получателей средств областного бюджета на основании государственных контрактов и договоров на текущий финансовый год после 1 декабря. По мнению автора, данные условия необходимо пересмотреть,

установив несколько сроков для принятия к учету БО получателей средств областного бюджета. Положительный опыт представляют собой меры по обеспечению исполнения бюджета Санкт-Петербурга в 2020 году. Установленные сроки по принятию к учету бюджетных обязательств получателей средств бюджета Санкт-Петербурга разделены по срокам: до 1 апреля, до 1 июля, до 1 ноября и до 1 декабря, и по направлениям расходов: расходы на региональные проекты Санкт-Петербурга, расходы по Адресной инвестиционной программе и другие [72].

При несоблюдении установленных порядком санкционирования Комитета финансов критериев контроля заявки на оплату расходов вместе с подтверждающими документами подлежат возврату получателю на доработку.

В таблице 2.4. приведены данные Комитета финансов по количеству поступивших и возвращенных заявок на оплату расходов за 2016 - 2021 годы.

Таблица 2.4 – Информация по количеству поступивших и возвращенных заявок на оплату расходов за период 2016-2021 годов

Период	Поступило заявок на оплату расходов (шт.)	Возвращено заявок на оплату расходов (шт.)	Доля возвращенных заявок на оплату расходов (%)
2016 год	204 917	17 174	8,3
2017 год	249 272	13 784	5,5
2018 год	269 323	13 408	4,9
2019 год	273 834	10 741	3,9
2020 год	347 714	10 563	3,03
2021 год	360 492	16873	4,6

Источник: составлено автором по данным Комитета финансов Ленинградской области.

Исходя из данных, следует, что количество возвращенных заявок на оплату расходов по отношению к поступившим документам значительно уменьшилось. Отдельно необходимо отметить результаты по возвращенным заявкам за 2020

и 2021 годы: доля возвращенных заявок за 2020 и 2021 годы (3,03% и 4,6%) по сравнению с 2016 годом (8,3%), динамика снижения в 1,5 раза.

С целью исследования факторов отрицательного контроля платежных документов автором проведен анализ заявок на оплату расходов. В результате сформулированы основания для возврата заявок на оплату расходов:

1. Сумма по заявке на оплату расходов превышает остаток выделенных бюджетных назначений, не соответствует показателям кассового плана.
2. Содержание операции в заявке на оплату расходов не соответствует актуальным кодам бюджетной классификации.
3. Заявки на оплату расходов оформлены ненадлежащим образом.
4. Документы к заявке на оплату расходов, подтверждающие возникновение ДО, оформлены ненадлежащим образом или отсутствуют.
5. БО оформлено ненадлежащим образом.

Структура возвратов заявок на оплату расходов в 2021 году по различным группам оснований показана на рисунке 2.3.

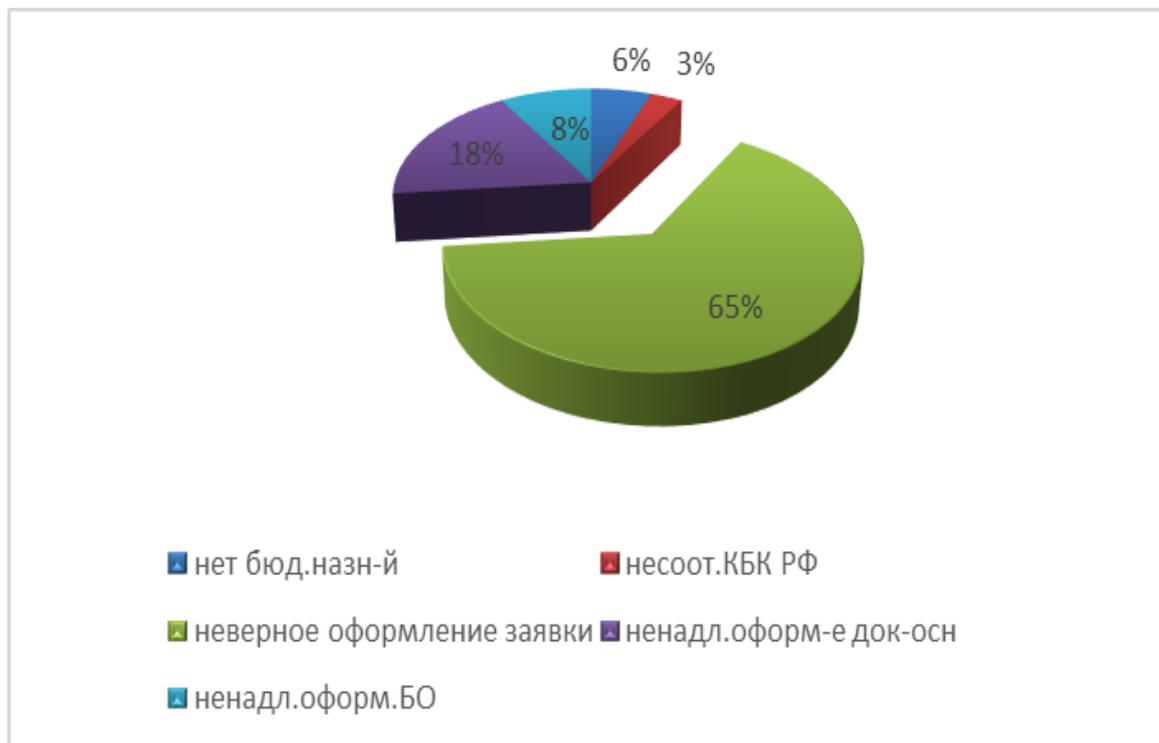


Рис. 2.3. Структура возвратов заявок на оплату расходов в 2021 году по различным группам

Источник: составлено автором по данным Комитета финансов Ленинградской области.

Так, согласно приведенным данным, большинство отказов происходило по причине несоответствия оформления заявок на оплату расходов установленным требованиям. В целях систематизации факторов отрицательного результата контроля автором проведен мониторинг отказов, результаты которого представлены в таблице 2.5.

Таблица 2.5 – Основания для возврата Комитетом финансов заявок на оплату расходов

	Основания для возврата заявок на оплату расходов	Факторы отрицательного результата контроля
1.	Неверное оформление заявки на оплату расходов	1. неверно заполнены реквизиты полей платежного поручения: «110» «Тип платежа», «104» «20-значный код бюджетной классификации», «107» «Налоговый период» [36]; 2. неверно указана очередность платежа [3]; 3. неверно указаны реквизиты контрагента – получателя: наименование, организационно-правовая форма, ИНН, КПП; 4. неверно указана сумма НДС; 5. неверно указан КБК доходов; 6. неверно указаны реквизиты подтверждающего документа (номер, дата) 7. неверно указан получатель по межбюджетному трансферту (неверно выбран из справочников); 8. неверно указан лицевой счет получателя средств бюджета; 9. в поле «назначение платежа» неверно указан или отсутствует признак авансового платежа, соответствующий оправдательному документу
2.	Ненадлежащее оформление или отсутствие документов-оснований ДО	1. подтверждающие документы, прикрепленные к заявке на оплату расходов, не читаются, отсутствуют, представлены не в полном объеме; 2. в документах, служащих основанием для оплаты, отсутствуют реквизиты (дата, номер), подпись руководителя, печать организации, сумма, ОКТМО

Продолжение таблицы 2.5.

3.	Ненадлежащее оформление бюджетного обязательства	<p>1. неверно указана информация в электронном документе «бюджетное обязательство»:</p> <ul style="list-style-type: none"> - в части указания суммы на начало года, суммы фактически исполненной, оплаты в декабре; - в части заполнения условий оплаты (авансовые платежи, ежемесячно и так далее); - несоответствие предмета по государственному контракту, договору, соглашению; - отсутствуют реквизиты идентификационного кода закупки (ИКЗ); - неверно указаны реквизиты государственного контракта, договора (номер и дата), сумма; - неверно указаны реквизиты контрагента. <p>2. отсутствует бюджетное обязательство;</p> <p>3. неверно указан источник финансирования в бюджетном обязательстве;</p> <p>4. в заявке на оплату расходов неверно указано бюджетное обязательство</p>
4.	Превышение остатка выделенных бюджетных назначений, несоответствие суммы по заявке на оплату расходов показателям кассового плана	Нет бюджетных ассигнований, ЛБО, кассового плана
5.	Несоответствие кодам классификации расходов	<p>1. неверно указано КОСГУ;</p> <p>2. КВР, указанный в заявке, не соответствует предмету документа, служащего основанием;</p> <p>3. КБК РФ, указанные в заявке на оплату расходов, не соответствуют тексту назначения платежа</p>

Источник: составлено автором по данным Комитета финансов Ленинградской области.

Автором проведен мониторинг заявок на оплату расходов, которые санкционированы Комитетом финансов и возвращены без исполнения УФК по ЛО, и заявок на оплату расходов, по которым в кассовые выплаты были внесены изменения в части уточнения кодов бюджетной классификации на основании оформленных получателями средств уведомлений об уточнении вида и принадлежности платежа [48]. В результате установлено, что за период 2019-2021 годов УФК по ЛО отказался принять 384 платежных документа по причине ненадлежащего оформления и/или некорректного указания реквизитов контрагента и составил 120 уведомлений об уточнении вида и принадлежности платежа. Так, в 2019 году было отказано 82 документа, в 2020 году – 90

документов, а в 2021 году -161 документ, по уточнениям было произведено в 2019 году – 57 операций, в 2020 году – 36 операций, а в 2021 году -27 операций. Безусловно, такие основания факторов отрицательного казначейского контроля, как «ненадлежащее оформление заявки на оплату расходов», «неверное указание реквизитов контрагентов» и «неверное указание КБК РФ», являются одними из главных направлений при определении рисков в рамках риск-ориентированного подхода при осуществлении внутреннего контроля в ходе проведения казначейского контроля. Необходимо отметить, что операции по внесению изменений в части уточнения кодов бюджетной классификации РФ и уточнение реквизитов контрагентов порождают необходимость внесения изменений в ранее принятые БО в информационной системе и, при необходимости, в ЕИС. Такой процесс очень трудоемкий и требует одновременного «ручного» вмешательства в операционные процессы информационных систем как со стороны получателей средств бюджета – в части изменений бюджетных обязательств, главных распорядителей – в части уточнения плановых назначений, так и со стороны Комитета финансов – в части подтверждения измененных документов.

Кроме того, автором проведен сравнительный анализ факторов отрицательного казначейского контроля по основаниям: «Неверное оформление электронных документов «Бюджетное обязательство» при принятии к учету бюджетных обязательств» и «Неверное оформление электронных документов «Бюджетные обязательства» при санкционировании заявок на оплату расходов» за 2021 год (таблица 2.6.).

Таблица 2.6 – Сравнительный анализ факторов отрицательного контроля Комитета финансов при проведении казначейского контроля

	Неверное оформление электронных документов «Бюджетные обязательства» при принятии к учету бюджетных обязательств	Неверное оформление электронных документов «Бюджетные обязательства» при санкционировании оплаты денежных обязательств
1.	Неверно указаны реквизиты государственного контракта (договора): дата, номер, реестровый номер	

Продолжение таблицы 2.6.

2.	Неверно указаны реквизиты контрагента: наименование, ИНН, КПП, расчетный счет, реквизиты банка	
3.	Неверно заполнены поля бюджетного обязательства в части графика оплаты (суммы на начало года, суммы фактически исполненной, оплаты в декабре)	
4.	Неверно указаны условия оплаты (авансовые платежи, ежемесячно и так далее)	
5.	Неверно заполнены поля электронных документов в части дат начала и окончания действия государственного контракта (договора)	
6.	Неправильно выбран получатель средств бюджета из справочников информационной системы	
7.	Отсутствуют реквизиты идентификационного кода закупки (ИКЗ)	
8.	Неверно указан лицевой счет ПБС, неверно указан источник финансирования	
9.	Использована невалидная электронная подпись для подтверждения электронного документа	
10.	Неверно заполнены электронные документы, когда получатель – физическое лицо и требуется перечисление НДФЛ	
11.	Неверно указана стоимость (цена) государственного контракта (договора)	

Источник: составлено автором по данным Комитета финансов Ленинградской области.

Результаты анализа показывают, что из 11 факторов отрицательного контроля, проведенного Комитетом финансов, при неверном оформлении БО на стадии принятия к учету 8 факторов повторяются на очередном этапе казначейского контроля – при санкционировании оплаты ДО получателей средств областного бюджета.

Таким образом, в целях снижения количества некорректно оформленных документов от получателей средств бюджета, сокращения вынужденного «ручного» вмешательства в процессы исполнения расходов финансовому органу необходимо обеспечить работу по устранению возникновения факторов возврата. Для этого, как представляется автору, необходимо внедрить риск-

ориентированный подход в бизнес-процессы казначейского контроля, который будет направлен на выявление операций и действий с наиболее высоким уровнем внутренних операционных казначейских рисков, анализ и оценку данных рисков, а также выработку мер реагирования на них. Применение современных инструментов управления внутренними операционными казначейскими рисками в обсуждаемых процессах позволит минимизировать ошибки уже на первой стадии санкционирования операций, исключая вероятность их дублирования на очередных этапах и, соответственно, необходимость возврата бюджетных обязательств и заявок на оплату расходов. В свою очередь это непосредственно повлияет на характеристики операционной эффективности деятельности финансового органа в целом.

Интересный опыт по снижению операционных рисков в казначейском контроле имеет Кировская область, которая в своем Порядке санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств областного бюджета [76] утвердила 91 основание для возврата платежных документов, разделив их на группы:

– Некорректное оформление платежного документа
(например: неверное указание банковского счета плательщика; некорректное оформление поля 101 платежного документа "Статус лица, оформившего платежный документ"; некорректное оформление поля 104 платежного документа "Код бюджетной классификации");

– Операция противоречит бюджетному законодательству
(например: в назначении платежа неверно указан код бюджетной классификации и (или) код КОСГУ, код цели расходов бюджета; отсутствует виза руководителя учреждения на документе, подтверждающем возникновение денежного обязательства (расхода));

– Оплата денежных обязательств не соответствует бюджетной смете
(например: отсутствует бюджетная смета и (или) расчеты к бюджетной смете);

– Оплата денежных обязательств не соответствует плану ФХД

(например: отсутствует план финансово-хозяйственной деятельности и (или) расчеты к плану ФХД по субсидиям на иные цели);

– Превышение остатка на лицевом счете;

– Прочие причины

(например: отказано в оплате по просьбе организации, не пройден контроль проверки электронной подписи).

Такое детальное описание причин отказов при осуществлении процедуры санкционирования оплаты Министерством финансов Кировской области, по мнению автора, имеет свои преимущества и недостатки. Преимущества заключаются в достаточно конкретно сформулированных, пронумерованных, понятных получателям основаниях возвратов. Таким образом, у получателей средств областного бюджета Кировской области сокращается время поиска основания возврата платежных документов и не возникают дополнительные вопросы (по сравнению с возвратами по обобщенным основаниям, без детального описания, или в случае сопровождения по телефонной связи). С другой стороны, 91 основание для возврата, по мнению автора, представляет собой слишком объемный список, что увеличивает возможность выбора ответственным сотрудником неверного номера при возврате платежного документа. Кроме того, такая детализация оснований возвратов требует оперативных изменений в связи с постоянно изменяющимся законодательством РФ. К тому же основные группы возвратов платежных документов получателей средств Кировской области должны быть приведены в соответствие с требованиями БК РФ, которыми утверждены основные направления контроля при санкционировании операций.

Таким образом, предлагаемые автором меры, обоснованные им выше, во многом определяют операционную эффективность бизнес-процессов казначейского контроля. Однако надо понимать, что деятельность финансового органа в процессе исполнения расходов характеризуется законодательно регламентированной ограниченностью цели – проверкой правильности оформления и соответствия реквизитов электронных документов, составленных получателями средств бюджета, и подтверждающих документов к ним. Поэтому,

в случае возникновения оснований отрицательного контроля, на которые полномочия финансового органа не распространяются, потребуется применение иного подхода. В качестве обоснования такого вывода можно привести следующий пример. В финансовый орган поступает заявка на оплату расходов от получателя средств областного бюджета. Санкционирование оплаты осуществляется в рамках принятого бюджетного обязательства на основании заключенного государственного контракта. Уполномоченным сотрудником в процессе санкционирования заявки на оплату расходов обнаружено несоответствие комплекта документов, представленных в составе документов – оснований к бюджетному обязательству, информации по государственному контракту, контрольные мероприятия по которому осуществлены в рамках Федерального закона в сфере закупок. В составе информации по государственному контракту, размещенному в ЕИС в открытом доступе в реестре контрактов, заключенных заказчиками, отсутствует приложение к государственному контракту. В то же время в составе документов – оснований к бюджетному обязательству данное приложение прикреплено. Однако в нем содержится ознакомительная подпись третьего лица, не имеющего отношения к государственному контракту, а подпись лица, заключившего контракт и действующего от имени организации, отсутствует. При этом ввиду ограниченных полномочий по части контроля в сфере закупок финансовый орган оснований для возврата заявки на оплату расходов не имеет. Таких ситуаций, когда документы – основания составлены с явным нарушением действующих правил и финансовый орган не имеет формального основания для отказа в оплате, поскольку контроль таких документов не входит в его полномочия, множество. По мнению автора, в подобных случаях финансовому органу должно быть предоставлено право направлять обращения в орган внутреннего ГФК ЛО, в компетенцию которого входит контроль за соблюдением бюджетного законодательства и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, а также контроль в сфере закупок, с отказом по заявке на оплату до получения от органа ГФК результата проверки.

Безусловно, для этого должно быть налажено взаимодействие между двумя ключевыми органами власти, имеющими разные контрольные полномочия.

В данном контексте также заслуживает внимания положительный опыт отдельных субъектов РФ по санкционированию расходов на оплату выполненных работ по объекту капитального строительства (реконструкции), капитального и текущего ремонта, когда разрешение на оплату становится возможным только после получения положительного результата контроля таких расходов специалистом по строительству, который проверяет платежные документы и документы – основания на соответствие условиям государственного контракта, проектно-сметной документации и законодательству в сфере строительства в течение 3 дней. Федеральное казначейство декларирует такой же подход к документальному контролю и идет дальше в совершенствовании казначейского контроля путем внедрения механизмов казначейского сопровождения и бюджетного мониторинга [126].

Еще в 2016 году на одной из панельных дискуссий Московского финансового форума, посвященной государственному финансовому контролю, Р.Е. Артюхин, руководитель Федерального казначейства, говорил о таких ситуациях, когда документы, представленные для санкционирования оплаты денежных обязательств в органы Федерального казначейства, «визуально» в порядке, а объект при этом не построен и юридических оснований для отказа платежа нет. В таких случаях, по мнению Артюхина Р.Е., «результаты отсутствия объекта должны быть зафиксированы путем проведения обследования или ревизии для принятия управленческого решения о назначении проверки, а чтобы в будущем избежать таких ситуаций нужно использовать внедряемые Федеральным казначейством механизмы на стадии предварительного контроля, такие как предоставление средств под потребность, казначейское сопровождение средств и бюджетный мониторинг» [123].

На расширенном заседании Коллегии Федерального казначейства в новом формате в марте 2019 года также было указано, что на сегодняшний день

Федеральное казначейство рассматривает несколько вариантов повышения операционной эффективности – управления издержками, в том числе:

- Автоматизация процессов и функций;
- Централизация Бэк-офиса;
- Реинжиниринг бизнес-процессов;
- Централизация ресурсов;
- Внедрение инноваций [95].

В рамках автоматизации процессов и функций и в целях повышения общей производительности труда в территориальных органах Федерального казначейства планируется внедрить модель риск-ориентированного автоматизированного санкционирования, а также создать и вести платежный календарь Казначейства России. В части оптимизации реинжиниринговых бизнес-процессов вводится возможность отказа по документам (платежным документам, сведениям по учету бюджетных обязательств, сведениям о государственном контракте), имеющим «дублирующую природу». В продолжение темы повышения операционной эффективности бюджетных средств С.Е. Прокофьев, заместитель руководителя Федерального казначейства, в своем интервью отметил важность процесса риск-ориентированного санкционирования и о необходимости разделения операций по санкционированию на соответствующие группы, с рассмотрением возможности внедрения разных технологических автоматизированных процессов [164].

В качестве приоритетных целей для внедрения риск-ориентированного санкционирования Федеральное казначейство обозначает следующее:

- создание единого формуляра – «паспорта расходного обязательства», включающего в себя исчерпывающий перечень показателей и реквизитов, содержащийся в финансовых документах, формируемый на различных этапах закупочного процесса и используемый при санкционировании расходов;
- внедрение дифференцированных подходов к осуществлению контрольных мероприятий в зависимости от степени рискоёмкости платежа [173].

Одновременно на федеральном уровне прорабатывается вопрос по смещению контроля при осуществлении процедуры санкционирования на более ранние стадии, предполагая формирование платежного поручения из электронного документа денежного обязательства, исключая таким образом документ – заявку на оплату расходов. По мнению автора, в случае полной интеграции данных такой подход вполне логичен при современных информационных технологиях. Целесообразным и возможным представляется внедрение таких мер, как исключение заявок на оплату расходов, из процедур санкционирования и внедрение платежного календаря на региональном уровне. По мнению автора, формирование платежного документа из электронного документа денежного обязательства позволит высвободить излишне задокументированный процесс исполнения бюджета по расходам. Внедрение платежного календаря представляется автору необходимым инструментом планирования будущей оплаты денежных обязательств в целях своевременного принятия управленческого решения по расходам бюджета субъекта РФ.

Кроме того, внедрение риск-ориентированного подхода необходимо с точки зрения повышения качества финансового менеджмента, который направлен на предупреждение возникновения и минимизацию негативных последствий, влияющих на результаты исполнения бюджетных полномочий (бюджетных рисков). В рамках совершенствования контроля и повышения операционной эффективности расходов бюджетов субъектов РФ необходимо рассмотреть инструменты по управлению дебиторской задолженностью по расходам бюджетов, а также казначейское сопровождение целевых средств и государственных контрактов.

На основании проведенного автором исследования бизнес-процессов казначейского контроля финансового органа субъекта РФ по санкционированию оплате принятых ПБС ДО, установлено следующее. Исследование проводилось преимущественно на фактических материалах Ленинградской области. В ходе анализа процедур санкционирования и оплаты

денежных обязательств получателей средств за период 2016 – 2021 годов автор выявил, что количество возвращенных документов с каждым годом снижается. Такие документы в 2016 году составляли 8,3%, в 2020 году – 3,03%, что на 5,57 процентных пунктов меньше, а в 2021 году – 4,6%, что на 4 процентных пункта меньше чем в 2016 году. Основания возвратов автором систематизированы и поделены на 5 групп. На базе данных причин составлены факторы отрицательного контроля. Установлено, что большинство возвратов финансовым органом субъекта РФ ДО происходило по таким факторам отрицательного казначейского контроля, как «ненадлежащее оформление заявки на оплату расходов», «неверное указание реквизитов контрагентов», «неверное указание КБК РФ». Кроме того, автором был проведен анализ фактора отрицательного контроля – «неверное оформление электронных документов» – на этапе принятия к учету бюджетных обязательств и санкционирования оплаты денежных обязательств и установлено, что большая часть причин отрицательного контроля при принятии бюджетного обязательства повторяется на этапе санкционирования оплаты денежного обязательства. Также установлены факторы внутренних операционных казначейских рисков на различных этапах санкционирования операций, следствием реализации которых является необоснованное принятие и оплата неправильно оформленных бюджетных и денежных обязательств. На базе установленных факторов отрицательного контроля автором составлена система для идентификации казначейских рисков финансового органа, их анализа и оценки, а также определения операций, в ходе которых проявляются риски.

2.3. Казначейское сопровождение авансов по государственным контрактам и целевым средствам иных юридических лиц – «неучастников» бюджетного процесса

В контексте повышения эффективности расходов, необходимость которого обосновывается во множестве программных и аналитических документов Министерства финансов за последние 5 лет, особое внимание уделяется решению проблем нарастания дебиторской задолженности (далее – ДЗ) и нецелевого использования бюджетных средств, выделяемых иным юридическим лицам – «неучастникам» бюджетного процесса.

В своей статье, посвященной дебиторской задолженности по расходам субъекта РФ, автор обосновывает, что увеличение дебиторской задолженности по авансам федерального бюджета, выданным по государственным контрактам, составляет серьезные риски [51, 52]. Мониторинг ее значений за период 2010-2015 годов, проведенный Федеральным казначейством, показал, что задолженность по авансовым платежам в 2010 году составляла 8% от суммы фактически исполненных расходов федерального бюджета, в 2011 – 11%, в 2012 – 14%, в 2013 – 16,9%, в 2014 – 17% и в 2015 – 20,9% [2]. То есть ее величина за 5 лет увеличилась в 2,5 раза. При этом 27,2 % от общей суммы – задолженность по авансовым расчетам по работам и услугам (по счету 1 206 20 000 «Расчеты по авансам по работам, услугам») [128].

Необходимость мер по проведению инвентаризации дебиторской задолженности и анализу эффективности управленческих решений ГРБС по ее сокращению была обозначена Поручениях Президента РФ от 18 августа 2015 года № Пр-1659 [15]. В документе было акцентировано, что особого внимания заслуживает задолженность, образовавшаяся в связи с авансированием государственных контрактов. Одним из направлений Дорожной карты Минфина РФ, разработанной в целях инвентаризации и принятия мер по сокращению дебиторской задолженности по авансам является казначейское сопровождение

целевых средств и авансов по государственным контрактам. Дорожная карта включает в себя такие меры как:

1. Проведение ГРБС инвентаризации и предоставление информации в Федеральное казначейство;
2. Подготовка Федеральным казначейством аналитической информации по дебиторской задолженности;
3. Разработка ГРБС кассового плана исполнения государственных контрактов;
4. Ограничение размера авансовых платежей;
5. И другие [127, 133].

Минфином совместно с Казначейством России были разработаны Методические рекомендации по проведению ГРБС инвентаризации дебиторской задолженности, в том числе по авансам, по предоставлению информации о результатах инвентаризации с указанием причин образования и мер по сокращению дебиторской задолженности (далее – Методические рекомендации) [97]. Установлено, что информация представляется ежеквартально и ежегодно [25]. Она раскрывается в разделе 4 Пояснительной записки (ф. 0503160) дополнительно к Сведениям по дебиторской и кредиторской задолженности (ф. 0503369), предоставляемой ГРБС [33]. Расшифровка по задолженности формируется по размерам авансирования (менее 30%, от 30% до 50%, от 50% до 80%, свыше 80%) с детализацией по счетам аналитического учета [32].

Положительным результатом реализации мер «Дорожной карты» по проведению инвентаризации и анализу Казначейством России аналитической информации по данным инвентаризации в Докладе Минфина по исполнению федерального бюджета за 2018 год отмечено изменение тенденции: рост дебиторской задолженности на 17% в 2016 году сменился в сторону снижения на 10% в 2017 году и на 8% – по состоянию на 1 сентября 2018 года [93]. В своем выступлении Т.А. Голикова приводит данные по росту дебиторской задолженности по расходам федерального бюджета в 2016 году до 3,8 трлн. руб.,

при этом отмечая определенные результаты по принятым Правительством РФ мерам по инвентаризации дебиторской задолженности в части использования механизма казначейского сопровождения государственных контрактов в 2016 году [140]. В своей статье по проблемам дебиторской задолженности субъектов РФ автор, основываясь на данных, публикуемых Федеральным казначейством, отмечает, что снижение дебиторской задолженности по авансам в 2017 году по сравнению с 2016 годом на 164 млрд. руб. сменяется повышением в 2018 году на 221 млрд. руб. Задолженность по федеральному бюджету в 2017 году демонстрирует рост на 55 млрд. руб., а в 2018 году – снижение на 20 млрд. руб.» [92, 133]. Председатель Счетной палаты РФ Кудрин А.Л., выступая по вопросу исполнению федерального бюджета за 2018 год на пленарном заседании Государственной Думы РФ, указывает на стабилизацию ситуации с дебиторской задолженностью федерального бюджета: «... по сути, в авансах находится треть годового объёма бюджета, но впервые эти авансы не выросли, то есть эта «дебиторка» не выросла, а даже на 50 миллиардов снизилась...» [146].

Повышение операционной эффективности Федеральным казначейством направленно на преобразование операционной системы, внедрение новых подходов, таких как предоставление средств «под потребность» – казначейское сопровождение государственных контрактов и средств с целевым назначением, позволяющих снизить показатели по дебиторской задолженности, а также выявить и минимизировать риски, связанные с неисполнением контрактов. Р.Е. Артюхин, руководитель Федерального казначейства, отмечает, что благодаря внедрению риск-ориентированных механизмов, к которым относится казначейское сопровождение государственных контрактов и целевых средств, уровень данного риска по критерию «вероятность наступления» снизился со статуса «высокий» на статус «низкий» [112].

С.Е. Прокофьев, заместитель руководителя Федерального казначейства, определил казначейское сопровождение как ситуацию, при которой финансовое обеспечение крупных, инфраструктурных проектов выстроено иначе, когда

из банков забираются счета и ресурсы, предназначенные для этих проектов, у субъекта бизнеса, головной представитель при этом раскрывает всю цепочку бизнеса, а все те, с кем он в кооперации, открывают счета определенного вида в казначействе, и внутри казначейства делаются расчеты. Количественные характеристики казначейского сопровождения федеральных средств в 2019 году: обслуживаемых юридических лиц – около 41 тыс., государственных контрактов – 46 тыс., соглашений по субсидиям – 15 тыс. [122].

А.Ю. Демидов, заместитель руководителя Федерального казначейства, в статье журнала «Бюджет» отмечает, что идея создания казначейского сопровождения родилась при доскональном изучении механизмов банковского сопровождения. Он указывает, что в советский период развития государственные строительные банки занимались не только проведением платежей, они предварительно перед тем, как платить, осуществляли экспертизу проектов, содержания государственных контрактов, оценивали потенциальных поставщиков, качество работ, материалов. Этот опыт, а также международная практика подсказали полезность казначейского сопровождения. [125]. В журнале «Бюджет» инструмент казначейского сопровождения описан как инструмент контроля, применяемый в отношении федеральных субсидий, выделяемых субъектам РФ и юридическим лицам, а также авансов по государственным контрактам посредством перечисления средств не на расчетные счета, а на лицевые, открытые в Казначействе России [119]. В своей статье автор отмечает, что суть казначейского сопровождения состоит в том, что «сопровождаемые» средства зачисляются на лицевые счета контрагентов, открываемые в органах, исполняющих бюджеты, для целей проведения и учета операций по ним после проведения соответствующей проверки подтверждающих документов.

Бюджетные средства выделяются под потребность и именно в тот момент, когда это необходимо, что позволяет «не выводить» бюджетные средства из соответствующего бюджета, тем самым обеспечивая контроль целевого направления выделенных бюджетных средств [133].

Содержание и принципиальные положения осуществления казначейского сопровождения средств в БК РФ не определены. Его основы обозначены в проекте новой редакции БК РФ (ст.228-230) следующим образом: казначейское сопровождение федеральных, региональных и местных средств, выделяемых из соответствующего бюджета, осуществляется Федеральным казначейством, финансовым органом СБР в порядке, определяемом высшими органами исполнительной власти соответствующих публично-правовых образований.

До утверждения новой редакции БК РФ процессы казначейского сопровождения опираются в качестве правовой базы на положения федерального закона о федеральном бюджете на очередной бюджетный цикл. Первый раз такие положения появились в законе о федеральном бюджете с 2015 по 2017 годы [7]. Бюджетный цикл на 2019 – 2021 годы осуществляется на основании приказа Федерального казначейства № 42н от 24.12.2018; на 2020 – 2022 годы – на основании приказа Федерального казначейства № 1н от 09.01.2020 [55]. Органы Федерального казначейства осуществляют казначейский контроль в ходе процедур по принятию на учет денежных обязательств на основании предоставленных документов, подтверждающих денежные обязательства, в соответствии с требованиями порядка, утвержденного Минфином [45].

Перечень направлений средств, подлежащих казначейскому сопровождению органами Федерального казначейства в 2020 году, установлен п.2 статьи 5 закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» и включает в себя:

1. Субсидии юридическим лицам (далее – ЮЛ) и бюджетные инвестиции, предоставляемые в соответствии со ст.80 БК РФ, а также авансовые платежи по контрактам (договорам).

2. Взносы в уставный капитал и вклады в имущество ЮЛ, их дочерних обществ, которые обеспечиваются субсидиями и бюджетными инвестициями, а также авансовые платежи по контрактам (договорам).

3. Авансовые платежи по государственным контрактам, заключаемым на сумму 100 000,0 тыс. руб. и более.

4. Расчеты по государственным контрактам на сумму более 300,0 тыс. руб., а также расчеты по контрактам (договорам), заключаемым в целях их исполнения.

5. Расчеты по государственному оборонному заказу на сумму более 300,0 тыс. руб., а также расчеты по контрактам (договорам), заключаемым в рамках их исполнения.

6. Авансовые платежи по государственным (муниципальным) контрактам на сумму 100 000,0 тыс. руб. и более, заключаемым государственными заказчиками субъекта РФ (муниципальными заказчиками), субсидии ЮЛ, концессионные соглашения субъекта РФ (муниципальных образований), если источником их финансового обеспечения являются целевые межбюджетные трансферты из федерального бюджета, а также авансовые платежи, заключаемые исполнителями и соисполнителями.

7. Другие направления.

В ситуации, когда в бюджетном законодательстве отсутствует соответствующее регулирование, решение о необходимости реализации механизма казначейского сопровождения средств субъекты РФ принимают самостоятельно, принимая необходимые нормативные правовые акты.

В качестве примера можно рассмотреть опыт Санкт-Петербурга, Комитет финансов которого осуществляет казначейское сопровождение целевых средств бюджета города, выделяемых ЮЛ в форме бюджетных инвестиций. Правовой основой для этого стала статья 25 закона Санкт-Петербурга «О бюджете Санкт-Петербурга на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 года» [62], в которой определено, что случаи и порядок осуществления казначейского сопровождения бюджета города определяется Правительством Санкт-Петербурга. [71]. Эти же нормы есть и в статье 26 закона Санкт-Петербурга о бюджете на бюджетный цикл 2020 – 2022 годов» [63]. Операции по целевым средствам проводятся и учитываются на лицевых счетах, открываемых Комитетом финансов ЮЛ – «неучастникам» бюджетного процесса. Важно подчеркнуть, что в соответствии с требованиями Мер по реализации закона Санкт-Петербурга «О бюджете Санкт-Петербурга на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» казначейское

сопровождение целевых средств ЮЛ осуществляется только по их обращению в Комитет финансов Санкт-Петербурга и при условии согласия, выраженного путем заключения ими договоров.

Таким образом, в 2019 году под казначейское сопровождение попадали бюджетные инвестиции на 9 303,78 млн. руб., из которых 4 182,62 млн. руб. – в объекты капитального строительства. Субъектами казначейского сопровождения целевых средств Санкт-Петербурга в 2019 году являются:

1. АО «Западный скоростной диаметр», ответственный орган государственной власти, главный распорядитель средств бюджета Санкт-Петербурга – КРТИ Санкт-Петербурга.

2. АО «Санкт-Петербургский центр доступного жилья», ответственный орган государственной власти, главный распорядитель средств бюджета Санкт-Петербурга – Жилищный комитет Санкт-Петербурга.

3. АО «Теплосеть Санкт-Петербурга», ответственный орган государственной власти, главный распорядитель средств бюджета Санкт-Петербурга – Комитет по энергетике и инженерному обеспечению.

4. АО «Городское агентство по телевидению и радиовещанию», ответственный орган государственной власти, главный распорядитель средств бюджета Санкт-Петербурга – Комитет по печати и взаимодействию со СМИ Санкт-Петербурга.

5. АО «Центр выставочных и музейных проектов, ответственный орган государственной власти, главный распорядитель средств бюджета Санкт-Петербурга – Комитет по культуре Санкт-Петербурга.

6. АО «АВЕНАРИУМ+», ответственный орган государственной власти, главный распорядитель средств бюджета Санкт-Петербурга – КИО Санкт-Петербурга.

7. АО «ИТМО Хайпарк», ответственный орган государственной власти, главный распорядитель средств бюджета Санкт-Петербурга – Комитет по инвестициям Санкт-Петербурга.

8. АО «Особая экономическая зона «Санкт-Петербург», ответственный орган государственной власти, главный распорядитель средств бюджета Санкт-Петербурга – Комитет по промышленной политике и инновациям Санкт-Петербурга.

В своем выступлении А.Ю. Жемякин, Председатель Комитета государственного заказа Санкт-Петербурга, на международном научно-практическом форуме, посвященном финансовому контролю, отметил ряд преимуществ, которые ожидаются от реализации казначейского сопровождения целевых средств бюджета Санкт-Петербурга. В первую очередь это повышение ликвидности единого счета в части размещения свободного остатка средств бюджета Санкт-Петербурга на депозиты и другие финансовые инструменты, обеспечение сохранности средств бюджета Санкт-Петербурга от недобросовестных подрядчиков с «визуализацией» реального использования средств, контроль целевого использования средств, выражающийся в дополнительном контроле на каждом этапе, и контроль показателей дебиторской задолженности, когда авансовые платежи фактически остаются в бюджете [134]. В 2019 году под сопровождение попадали бюджетные инвестиции отдельным ЮЛ, которые оформляются участием города в уставных (складочных) капиталах (ст.80 БК РФ), на которые не распространяются требования и, соответственно, контроль законодательства в сфере закупок по коду вида расходов 450 [34]. В 2020 году утверждено осуществление казначейского сопровождения средств по государственным контрактами с авансовыми платежами на более 5 млн. руб. по кодам вида расходов 410 и 240 [73].

Казначейский контроль по расходам ЮЛ – «неучастников» бюджетного процесса в Ленинградской области осуществляется начиная с 2019 года [88].

Для этой цели в Комитете финансов им открывается лицевой счет иного юридического лица – лицевой счет с кодом «07» [84]. Перечень субъектов, в отношении которых осуществляется данная процедура казначейского контроля в 2019 году:

1. Ленинградское областное государственное унитарное предприятие технической инвентаризации и оценки недвижимости;
2. Государственное унитарное предприятие «Водоканал Ленинградской области»;
3. Автономная некоммерческая организация «Центр развития промышленности Ленинградской области»;
4. Микрокредитная организация «Фонд поддержки предпринимательства и промышленности Ленинградской области».

По данным из информационной системы Комитета финансов, по состоянию на 1 января 2021 года Комитет финансов осуществил казначейский контроль по расходам перечисленных организаций на общую сумму 857 842,3 тыс. руб.

Данный вариант казначейского контроля к «классическому» казначейскому сопровождению, которое осуществляется органами Казначейства России на федеральном уровне, в настоящий момент не относится. В подтверждение автором приведено несколько причин: во-первых, в законе об областном бюджете Ленинградской области отсутствует соответствующая норма о реализации казначейского сопровождения со средствами областного бюджета, во-вторых, нет утвержденного Порядка казначейского сопровождения, в-третьих, код лицевого счета юридического лица, открытого в данных целях в Комитете финансов, не соответствует установленному коду лицевого счета на федеральном уровне, где органами Федерального казначейства открываются лицевые счета с кодом «71» [50]. Однако, по своей сути процедуры казначейского контроля в ходе проведения операций по исполнению расходов указанных ЮЛ – «неучастников» бюджетного процесса области, осуществляются в таком же порядке и с теми же целями, как и при казначейском сопровождении федеральных целевых средств и государственных контрактов.

Казначейское сопровождение обеспечивает не только целевой характер использования бюджетных средств, но и является самым действенным на сегодняшний день механизмом расчетов, гарантирующим оплату поставок при отсутствии авансовых платежей.

В субъектах РФ наблюдаются разные подходы к решению проблем с дебиторской задолженностью публично-правового образования. Наиболее часто используемый способ – это ограничение авансирования. Для средств федерального бюджета размеры и условия авансирования в 2020 и 2021 годах государственных контрактов установлены Постановлениями Правительства РФ [27]. Аналогичная норма действовала и в Ленинградской области до тех пор, пока она не была исключена по предписанию контрольных органов в 2012 году. Ограничения на авансирование были снова установлены Постановлением Правительства Ленинградской области о мерах реализации закона об областном бюджете на бюджетный цикл с 2018 по 2021 год: не более 30 % от доведенных ЛБО и обеспечение выполнения контракта не ниже суммы авансовых платежей по исключительно капитальному строительству; запрет авансового платежа на последнем этапе исполнения контракта [69] [70] [133].

Проведенный автором мониторинг дебиторской задолженности показывает, что за 7 лет, с 2015 по 2021 годы, она увеличилась в 13 раз [144]. В том числе задолженность по расчетам по выданным авансам почти в 2 раза: с 2,4 млрд. руб. в 2015 году до 3,6 млрд. руб. в 2021 году (рис.2.4).

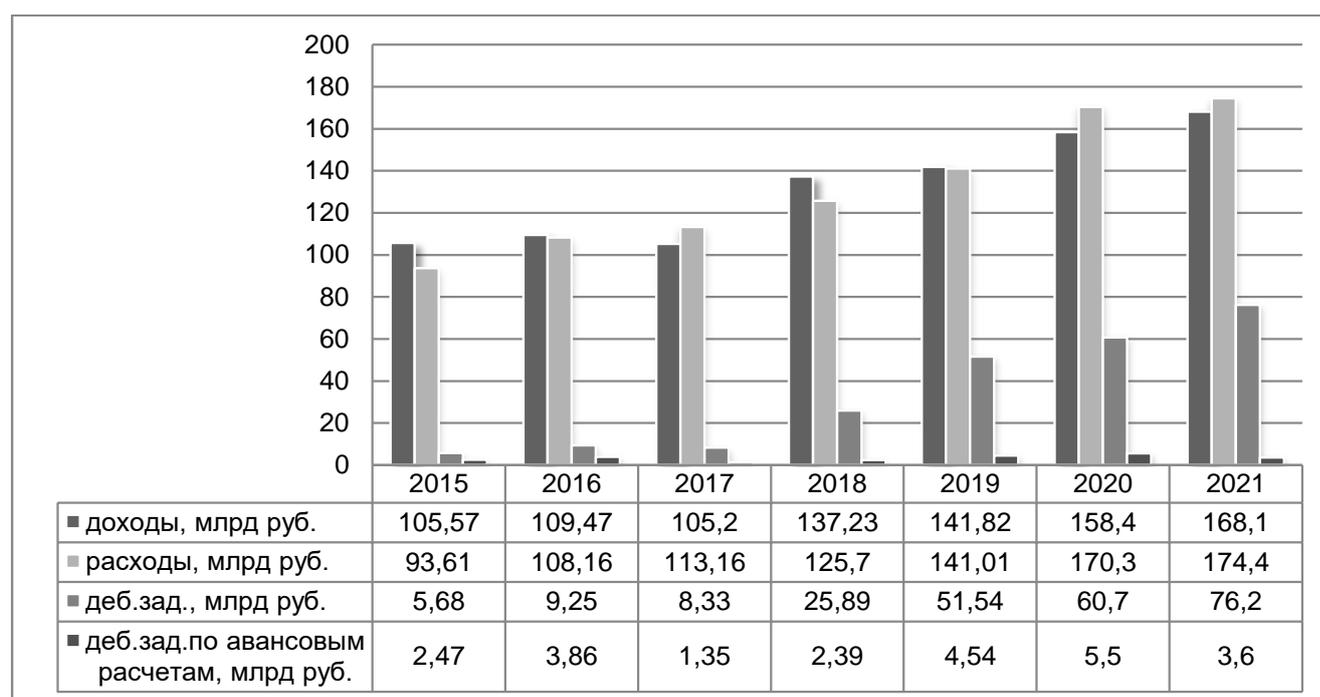


Рис.2.4. Структура дебиторской задолженности по расходам областного бюджета

Ленинградской области за период с 2015 по 2021 год (млрд. руб.) [130]

Источник: составлено автором по данным Комитета финансов Ленинградской области.

Наращение дебиторской задолженности происходит одновременно с увеличением расходов областного бюджета. Обращает на себя внимание рост общего объема дебиторской задолженности за 2018 год по сравнению с 2017 годом – в 3 раза, и за 2019 год по сравнению с 2018 годом – в 2 раза. В целом, за 6 лет общий объем увеличился в 6 раз.

Важно отметить, что значительный рост размера задолженности по авансовым платежам произошел в 2016 году, когда отсутствовало ограничение по авансированию при заключении заказчиками Ленинградской области государственных контрактов. Однако, наибольший рост этот показатель продемонстрировал в 2019 году – в период действия ограничений по авансовым платежам. Автор считает, что меры, принятые в Ленинградской области по ограничению размера авансовых платежей, имеют точечный характер и не являются достаточными для снижения дебиторской задолженности по ним.

Согласно данным проведенного мониторинга наибольшие показатели дебиторской задолженности в рассматриваемом периоде имелись по следующим счетам аналитического учета 1 206 00 000 «Расчеты по выданным авансам»: 1 206 23 000 «Расчеты по авансам по коммунальным услугам», 1 206 24 000 «Расчеты по авансам по арендной плате за пользование имуществом», 1 206 25 000 «Расчеты по авансам по работам, услугам по содержанию имущества», 1 206 26 000 «Расчеты по авансам по прочим работам, услугам», 1 206 28 000 «Расчеты по авансам по услугам, работам для целей капитальных вложений», 1 206 31 000 «Расчеты по авансам по приобретению основных средств», 1 206 41 000 «Расчеты по выданным авансам по безвозмездным перечислениям государственным муниципальным организациям», 1 206 44 000 «Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям текущего характера нефинансовым организациям государственного сектора на производство», 1 206 46 000 «Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям текущего характера некоммерческим организациям и физическим

лицам, производителям товаров, работ и услуг на производство». Данные приведены в таблице 2.7.

Таблица 2.7 – Показатели дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области в разрезе счетов аналитического учета 1 206 00 000 «Расчеты по выданным авансам» за период 2015-2021 годов (тыс. руб.)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
расходы областного бюджета Ленинградской области	93 612 482,49	108 157 301,13	113 159 528,84	125 698 185,81	141 011 668,09	170 268 115,65	174 404 543,88
дебиторская задолженность по расходам областного бюджета Ленинградской области	5 675 966,07	9 246 680,97	8 333 976,17	25 891 980,27	51 535 767,92	60 714 066,09	76 167 723,79
дебиторская задолженность по счету 120600000 "Расчеты по выданным авансам"	860 627,56	1 116 813,74	1 301 064,08	2 083 567,60	4 543 877,25	5 484 911,78	3 649 573,84
% отношение	15,16	12,08	15,61	8,05	8,82	9,03	4,79
120623000	8 483,10	10 742,03	15 924,54	14 965,32	16 530,76	26 475,36	18 305,43
120624000	6 089,59	4 157,40	2 901,60	1 820,84	3 464,04	3 404,70	4 184,66
120625000	1 565,13	116 378,86	66 602,11	46 159,10	66 461,11	15 436,35	9 018,85
120626000	147 248,05	255 937,55	449 856,21	27 447,27	10 059,66	19 989,80	24 159,56
120628000	0,00	0,00	0,00	411 080,61	532 103,38	345 975,13	319 515,58
120631000	476 918,47	402 612,53	261 677,59	132 103,14	901 677,40	750 134,67	532 434,97
120634000	1 137,86	1 106,50	512,10	1 233,69	18 711,95	56 339,97	45 793,05
120641000	219 185,36	325 878,87	503 589,92	1 448 757,62	1 112 317,80	1 290 779,83	275 088,42
120642000	20 895,38	11 400,51	34 489,45	54 456,58	0,00	0,00	0,00
120644000	0,00	0,00	0,00	0,00	913 348,54	72,62	1 525,01
120646000	0,00	0,00	0,00	0,00	625 662,43	141 742,81	82 261,22

Источник: составлено автором по данным Комитета финансов Ленинградской области.

Полностью информация в разрезе счетов аналитического учета 1 206 00 000 «Расчеты по выданным авансам» за период 2015-2021 годов приведена в Приложении 1.

Согласно данным по дебиторской задолженности по дополнительным кодам счетов аналитического учета показатели, что задолженность возникает по

большей части в рамках заключенных контрактов с получателями средств областного бюджета, условия заключения которых диктуют нормативные правовые акты Ленинградской области.

На рисунке 2.5 представлена динамика показателей за анализируемый период по отдельным счетам: 1 206 23 000, 1 206 24 000 и 1 206 25 000.

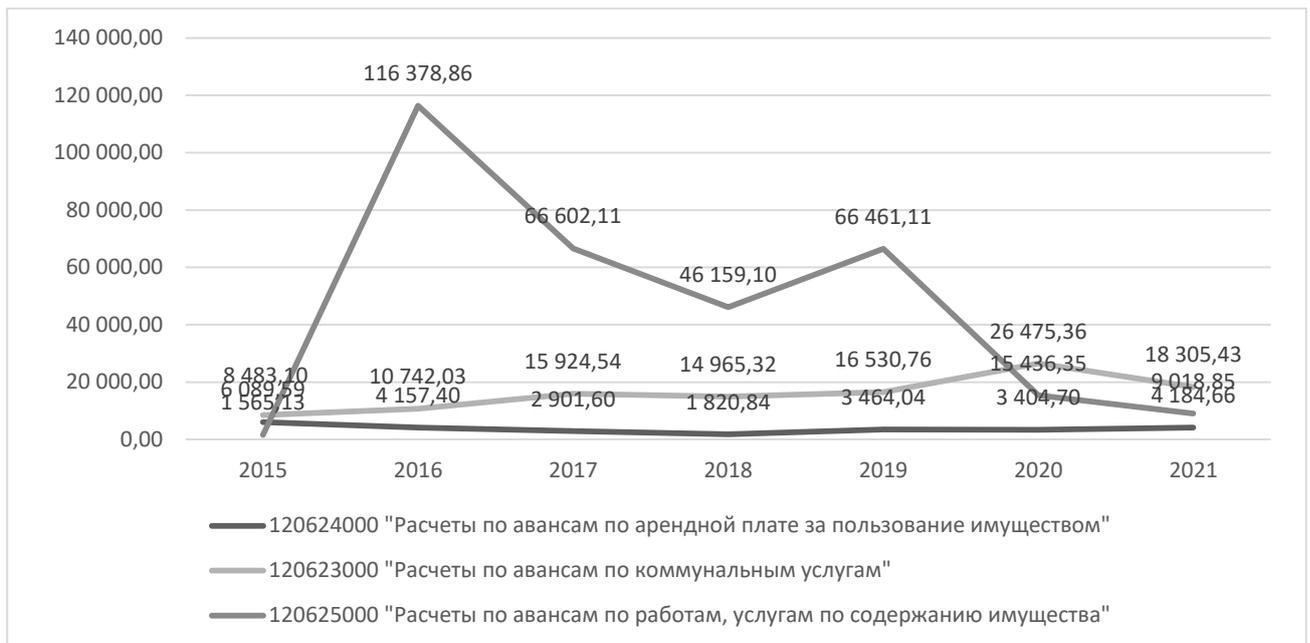


Рис. 2.5. Динамика изменений показателей дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области за период 2015-2021 годов по отдельным счетам: 1 206 23 000, 1 206 24 000 и 1 206 25 000

Источник: составлено автором по данным Комитета финансов Ленинградской области.

Как видно по рисунку 2.5, размер дебиторской задолженности по авансовым расчетам по коммунальным услугам, по арендной плате, а также по работам, услугам по содержанию и пользованию имущества увеличился почти в 2 раза по каждому счету. Согласно отчетным данным, увеличения связаны с проведением незапланированных работ по ремонту автомобильных дорог, так как расходы по счетам аналитического учета по содержанию и пользованию имущества по большей части учитываются по разделу дорожного хозяйства на приобретение строительных материалов и конструкций. Автору представляется, что отсутствие мер по ограничению авансовых платежей

по коммунальным услугам, арендной плате и услугам по содержанию и пользованию имущества в 2018 году предоставило заказчикам заключать договоры (контракты) с предварительной оплатой оказанных услуг, выполненных работ. По мнению автора, к вышеуказанным расходам областного бюджета Ленинградской области по установлению ограничения авансовых платежей возможно применить подход Санкт-Петербурга, где авансовые платежи по арендной плате за пользование имуществом, а также по услугам и работам по содержанию имущества (за исключением контрактов по п.4 ч.1 ст.93 законодательства о контрактной системе) установлены в размере до 15% [72].

На рисунке 2.6 представлена динамика показателей по счетам: 1 206 26 000, 1 206 28 000 и 1 206 31 000 за анализируемый период.



Рис. 2.6. Динамика показателей дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области за период 2015-2021 годов по отдельным счетам: 1 206 26 000, 1 206 28 000 и 1 206 31 000 (тыс. руб.)

Источник: составлено автором по данным Комитета финансов Ленинградской области.

По мнению автора, значительное увеличение размера дебиторской задолженности по данным счетам за указанный период подтверждает недостаточность принятых мер по регулированию авансовых платежей. Так, по счету «Расчеты по авансам по прочим работам, услугам» показана задолженность в сферах дорожного хозяйства и строительства: предоплата по условиям договоров с электросетевыми компаниями за технологическое

присоединение, разработка и проверка проектно-сметной документации. Порядки и условия авансирования таких работ определены на федеральном уровне. Увеличение размера задолженности указывает на наличие новых объектов, по которым требуется присоединение к электрическим, газовым сетям и пр. Показатели по счету 1 206 31 000 «Расчеты по авансам по приобретению основных средств» в 2019 году по сравнению с 2018 годом увеличились в 6 раз. Согласно отчетным данным, это расходы на строительство и реконструкцию автомобильных дорог, условия контрактов которых предусматривали предоплату. Также можно наблюдать возникновение задолженности в 2018 и в 2019 годах по счету 1 206 28 000 «Расчеты по авансам по услугам, работам для целей капитальных вложений»: расходы в сфере строительства за технологическое присоединение к электрическим сетям объектов, за технологическое присоединение к газовым сетям, за подключение к системе теплоснабжения, за проведение государственной экспертизы проектной документации – на 411 млн. руб. и 532 млн. руб. соответственно по сравнению с периодом 2015-2017 годов, когда задолженности нет.

При этом важно отметить, что по некоторым направлениям работ и услуг на федеральном уровне утверждены формы типовых договоров, в рамках которых установлены положения по размеру и условиям авансовых платежей. Так, по правилам присоединения к электрическим сетям утвержден порядок платы за технологическое присоединение, в рамках которого предусматривается порядок оплаты с разбивкой по авансовым платежам: 60% платы до присоединения и 40% платы после фактического присоединения [18]. Согласно положению Типового договора по присоединению к сетям водоснабжения установлены требования по размерам авансовых платежей: 85% до фактического подключения и 15% после [19].

Таким образом, авансовые ограничения на федеральном уровне, например, за подключение к электрическим сетям и сетям водоснабжения (60% и 85% соответственно), диктуют необходимость исключения таких направлений работ и услуг при установлении ограничения размера авансирования на уровне субъекта РФ. Аналогичная ситуация складывается и в других субъектах РФ. Так, порядок

мер по ограничению размера авансовых платежей в Санкт-Петербурге на 2020 год содержит норму, предусматривающую авансовые платежи по контрактам в сфере электроэнергетики, теплоснабжения, газоснабжения, водоснабжения, на технологическое присоединение (подключение) к инженерным сетям в размерах, советуемых федеральному законодательству [72]. Кроме того, на данные виды работ и услуг не распространяется механизм казначейского сопровождения средств федерального бюджета [26]. Автору представляется, что на федеральном уровне надлежит пересмотреть подход по казначейскому сопровождению средств, направленных на расходы по технологическому подключению к инженерным сетям, и рассмотреть возможность распространения механизма выделения средств «под потребность» на данные расходы.

Особого внимания, по мнению автора, заслуживают показатели дебиторской задолженности по следующим счетам: 1 206 41 000 «Расчеты по выданным авансам по безвозмездным перечислениям государственным муниципальным организациям», 1 206 42 000 «Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям организациям, за исключением государственных и муниципальных организаций», 1 206 44 000 «Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям текущего характера нефинансовым организациям государственного сектора на производство», 1 206 46 000 «Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям текущего характера некоммерческим организациям и физическим лицам, производителям товаров, работ и услуг на производство». Информация по данным счетам приведена в таблице 2.8.

Таблица 2.8 – Показатели дебиторской задолженности в разрезе счетов аналитического учета 1 206 00 000 «Расчеты по выданным авансам» (1 206 41 000, 1 206 42 000, 1 206 44 000, 1 206 46 000) за период 2015-2021 годов (тыс. руб.)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1 206 41 000	219 185,36	325 878,87	503 589,92	1 448 757,62	1 112 317,80	1 290 779,83	275 088,42
1 206 42 000	20 895,38	11 400,51	34 489,45	54 456,58	0,00	0,00	0,00
1 206 44 000	0,00	0,00	0,00	0,00	913 348,54	72,62	1 525,01
1 206 46 000	0,00	0,00	0,00	0,00	625 662,43	141 742,81	82 261,22

Источник: составлено автором по данным Комитета финансов Ленинградской области.

Так, автором установлено, что по счету 1 206 41 000 размер дебиторской задолженности за 2021 год снизился по сравнению с 2019 и 2020 годами на 837 229,38 тыс. руб. и на 1 015 691,41 тыс.руб, соответственно. Дебиторская задолженность по счету 1 206 42 000 в 2019-2021 годах отсутствует. По мнению автора, эта положительная динамика, в частности по счету 1 206 42 000, связана с внедрением казначейского сопровождения целевых средств областного бюджета по отдельным юридическим лицам. По счетам 1 206 44 000 и 1 206 46 000 отражена дебиторская задолженность по незавершенным расчетам по субсидиям (грантам в форме субсидий). По мнению автора, порядок и сроки завершения расчетов по перечислениям субсидий (грантов в форме субсидий) в текущем финансовом году необходимо отразить в мерах по реализации областного бюджета.

Автор полагает, что порядок осуществления Комитетом финансов казначейского контроля возможно дополнить казначейским контролем по государственным контрактам, заключенным получателями средств областного бюджета на сумму, превышающую 10 млн. руб., в том числе по авансам по данным контрактам. Согласно проведенному автором исследованию данных по принятым к учету бюджетным обязательствам по государственным контрактам на сумму 10 млн. руб. и более, по счетам «Расчеты по авансам по работам, услугам по содержанию имущества», «Расчеты по авансам по прочим работам, услугам», «Расчеты по авансам по услугам, работам для целей капитальных вложений», «Расчеты по авансам по приобретению основных средств» за 2019 год: принято к учету контрактов на общую сумму 26 млн. руб. и исполнено на общую сумму 25,5 млн. руб., что составляет около 18% от общей суммы расходов областного бюджета. Объем средств по государственным контрактам в разрезе счетов аналитического учета по авансовым расчетам представляет собой пятую часть расходов областного бюджета и требует особого управления. Автору представляется, что внедрение казначейского сопровождения позволит продолжить положительную динамику по сокращению размеров дебиторской задолженности областного бюджета Ленинградской области.

По мнению автора, внедрение механизма казначейского сопровождения государственных контрактов и целевых средств в субъектах РФ позволит субъектам РФ самостоятельно осуществлять:

- Управление ликвидностью бюджета субъекта РФ;
- Контроль целевого использования средств бюджетов субъектов РФ;
- Контроль показателей дебиторской задолженности;
- Санкционирование операций по целевым средствам, выделенным отдельным юридическим лицам.

Таким образом, на основании проведенного исследования проблем авансирования государственных контрактов и целевых средств бюджета субъекта РФ в условиях существующего пробела в законодательном регулировании вопросов казначейского сопровождения средств бюджетов субъектов РФ на примере областного бюджета Ленинградской области автором сформулированы следующие выводы. Отрицательная динамика нарастания задолженности по расходам бюджета в части авансовых платежей указывает на то, что ограничений по авансовым платежам государственных контрактов, принятых в рамках мер по реализации закона об областном бюджете, недостаточно. По мнению автора, сферу действия ограничений по авансовым платежам государственных контрактов необходимо расширить, а процент по авансовым платежам по некоторым направлениям расходов – снизить до 15% по примеру Санкт-Петербурга.

При этом снижение показателей дебиторской задолженности по авансовым расчетам по операциям иных юридических лиц – «неучастников» бюджетного процесса указывает на положительное действие принятого порядка по казначейскому сопровождению. Особое значение приобретает тот факт, что с момента перевода средств по операциям иных юридических лиц – «неучастников» бюджетного процесса на механизм «предоставления под потребность» данные средства являются предметом санкционирования операций во время принятия бюджетных, денежных обязательств и оплаты принятых денежных обязательств, на этапах которых осуществляется управление внутренними операционными рисками казначейского контроля. Однако принятый

порядок по казначейскому сопровождению по операциям иных юридических лиц – «неучастников» бюджетного процесса Ленинградской области достаточно ограничен, и автору представляется, что данный порядок возможно углубить, добавив казначейское сопровождение по государственным контрактам, заключенным получателями средств областного бюджета на сумму от 10 млн. руб. По мнению автора, внедрение «расширенного» казначейского сопровождения средств и государственных контрактов позволит обеспечить целевой характер использования средств бюджета субъекта РФ и снимет проблему нарастания дебиторской задолженности публично-правового образования.

Таким образом, при проведении исследования казначейского сопровождения авансов по государственным контрактам и целевым средствам иных юридических лиц – «неучастников» бюджетного процесса автором установлено следующее. Согласно положениям Концепции повышения эффективности бюджетных расходов на 2019-2024 годы [31] казначейское сопровождение средств является важным инструментом сокращения дебиторской задолженности по расходам бюджетов. Его внедрение является одним из ключевых мероприятий по снижению задолженности федерального бюджета по расчетам по выданным авансам [15]. Так, показатели дебиторской задолженности по авансовым расчетам по федеральному бюджету за 2018 год уменьшились на 20 млрд. руб. по сравнению с 2017 годом [92]. Автором отмечено нарастание объемов дебиторской задолженности по авансовым расчетам бюджетов субъектов РФ. По данным Федерального казначейства, задолженность по авансам в 2018 году увеличилась на 221 млрд. руб. по сравнению с предыдущим годом. При этом процессы казначейского сопровождения пока не имеют правового основания в постоянно действующем бюджетном законодательстве. По федеральным средствам оно осуществляется на основе ежегодно принимаемого закона о федеральном бюджете, в порядке, установленном Правительством РФ. Субъекты РФ свои решения о применении обсуждаемого механизма принимают самостоятельно в условиях отсутствия соответствующего регулирования в федеральном бюджетном законодательстве.

Так, в Санкт-Петербурге и Ленинградской области казначейское сопровождение средств, выделяемых отдельным ЮЛ, осуществляется с 2019 года [71, 88]. Расширение казначейского сопровождения по направлениям расходов бюджета Санкт-Петербурга и пролонгирование данного порядка финансирования в Ленинградской области в 2020 году в целом подтверждают успешную реализацию казначейского сопровождения [63, 88]. Одним из распространенных вариантов решения проблем с нарастанием дебиторской задолженности по расходам бюджетов субъектов РФ является ограничение размера авансовых платежей по государственным контрактам, которое утверждается положениями мер по реализации соответствующего бюджета субъекта РФ. В Ленинградской области, несмотря на принятые ограничения авансовых платежей [70], задолженность по выданным авансам за период 2015-2021 годов увеличилась почти в 2 раза. При этом общий объем дебиторской задолженности по расходам областного бюджета за 2015-2021 годы увеличился более чем в 13 раз. Автором выявлено, что наибольший рост дебиторской задолженности по авансовым расчетам происходил в 2019 году – в период действия ограничений по авансовым платежам, что указывает на недостаточность принятых мер. На основании проведенного анализа сведений по счетам "Расчеты по авансам по коммунальным услугам", "Расчеты по авансам по арендной плате за пользование имуществом" и "Расчеты по авансам по работам, услугам по содержанию имущества" за период 2015-2021 годов выявлено увеличение размера задолженности почти в 2 раза. Автор предлагает «ужесточение» ограничения размера авансовых платежей до 15% по аналогии с принятыми мерами по исполнению бюджета Санкт-Петербурга [72]. Кроме того, подтверждает необходимость изменения ограничений размеров авансовых платежей на рост дебиторской задолженности областного бюджета по счетам "Расчеты по авансам по прочим работам, услугам", "Расчеты по авансам по услугам, работам для целей капитальных вложений" и "Расчеты по авансам по приобретению основных средств". При этом автором отмечено, что региональные меры, устанавливающие размеры авансовых платежей, ограничены федеральным законодательством, утверждающим размеры и условия авансовых платежей в сфере

электроэнергетики, теплоснабжения, газоснабжения, водоснабжения, на технологическое присоединение (подключение) к инженерным сетям. Автору полагает, что на федеральном уровне в вышеуказанных сферах необходимо пересмотреть подходы к авансовым платежам и рассмотреть возможность внедрения казначейского сопровождения по данным государственным контрактам с последующим распространением данной практики на субъекты РФ. Положительная динамика по снижению размеров дебиторской задолженности по счету 1 206 41 000 и отсутствие задолженности в 2019-2021 годах по счету 1 206 42 000 автор связывает во многом с внедрением казначейского сопровождения средств, выделяемых отдельным ЮЛ. Кроме того, с учетом проведенного исследования государственных контрактов и принятых на их основании бюджетных обязательств в разрезе счетов по авансовым расчетам автор полагает, что в Ленинградской области возможна реализация казначейского сопровождения государственных контрактов на сумму 10 млн. руб. и более. На основании вышеизложенного автор сделал вывод о том, что апроприация подходов Федерального казначейства, направленных на повышение операционной эффективности путём преобразования операционной системы и внедрения новых подходов, таких как предоставление средств «под потребность», и казначейское сопровождение государственных контрактов и средств с целевым назначением, позволяющие снизить показатели по дебиторской задолженности, а также выявить и минимизировать риски, связанные с неисполнением контрактов, имеют непосредственное отношение к устойчивому повышению операционной эффективности.

Исследование бизнес-процессов казначейского контроля финансовых органов субъектов РФ в условиях интеграции закупочного и бюджетного процессов проводилось автором преимущественно на фактических материалах Ленинградской области. В результате анализа процедур планирования, принятия и санкционирования оплаты бюджетных и денежных обязательств получателей средств областного бюджета за период 2017-2021 годов автором выявлено, что в целом доля возвращенных по причине отрицательного контроля документов (закупочных, по учету бюджетных обязательств, санкционированию оплаты

денежных обязательств) ежегодно снижается. Однако обращает на себя внимание проблема все еще высокой доли ежегодно возвращаемых бюджетных обязательств – свыше 20%. Эта проблема, по мнению автора, требует решения. Основания, по которым финансовый орган возвращает бюджетные и денежные обязательства, систематизированы автором на 4 и 5 групп соответственно. На базе данных оснований возвратов автором составлены факторы отрицательного контроля. К наиболее значащим факторам отрицательного контроля относятся факторы по группе возвратов по ненадлежащему оформлению: «ненадлежащее оформление электронных документов» и «ненадлежащее оформление документов-оснований или их отсутствие», «неверное указание реквизитов контрагентов» и «неверное указание КБК РФ». Кроме того, автором проведен анализ факторов отрицательного контроля «неверное оформление электронных документов» и установлено, что большая часть факторов отрицательного контроля при принятии бюджетного обязательства повторяется на этапе санкционирования оплаты денежного обязательства. Установленные факторы отрицательного контроля рассматриваются автором как факторы внутренних операционных казначейских рисков на различных этапах санкционирования операций, следствием реализации которых является необоснованное принятие и оплата неправильно оформленных бюджетных и денежных обязательств. На базе установленных факторов отрицательного контроля автором составлена информация для идентификации казначейских рисков (а также операций, в ходе которых проявляются риски) финансового органа, их анализа и оценки.

На основании проведенного исследования проблем авансирования государственных контрактов и целевых средств бюджета субъекта РФ в условиях существующего пробела в законодательном регулировании вопросов казначейского сопровождения средств бюджетов субъектов РФ автором сформулированы следующие выводы. Отрицательная динамика нарастания дебиторской задолженности бюджета Ленинградской области в части авансовых платежей указывает на то, что ограничений по авансовым платежам государственных контрактов, принятых в рамках мер по реализации областного закона об областном бюджете Ленинградской области, недостаточно. По мнению

автора, ограничения по авансам необходимо «ужесточить», установив процент по авансовым платежам по некоторым направлениям расходов до 15% по примеру Санкт-Петербурга.

При этом снижение показателей дебиторской задолженности по авансовым расчетам по операциям иных юридических лиц – «неучастников» бюджетного процесса указывает на положительное действие принятого порядка по казначейскому сопровождению. Особое значение приобретает тот факт, что с момента перевода средств по операциям иных юридических лиц – «неучастников» бюджетного процесса на механизм «предоставления под потребность» данные средства являются предметом санкционирования операций во время принятия бюджетных, денежных обязательств и оплаты принятых денежных обязательств, на этапах которых осуществляется управление внутренними операционными рисками казначейского контроля. Кроме того, на основании проведенного исследования автор предлагает реализовать в Ленинградской области казначейское сопровождение по государственным контрактам на сумму 10 млн. руб. и более. По мнению автора, внедрение данного казначейского сопровождения средств и государственных контрактов позволит обеспечить целевой характер использования средств бюджета субъекта РФ и снимет проблему нарастания дебиторской задолженности публично-правового образования. На основании вышеизложенного автор сделал вывод о том, что апроприация положительного опыта Федерального казначейства, направленного на повышение операционной эффективности путем реализации риск-ориентированного подхода, и казначейское сопровождение государственных контрактов и целевых средств представляют новые направления для повышения эффективности расходов бюджета субъекта РФ.

ГЛАВА 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КАЗНАЧЕЙСКОГО КОНТРОЛЯ КАК ФАКТОРА ОПЕРАЦИОННОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ В УПРАВЛЕНИИ БЮДЖЕТНЫМ ПРОЦЕССОМ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1. Управление внутренними операционными рисками в бизнес-процессах казначейского контроля расходов бюджета

Согласно положениям основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов [98] управление рисками признается необходимым элементом, подчиненным общим целям, установленным в рамках мероприятий по повышению эффективности бюджетных расходов: эффективному использованию бюджетных средств и обеспечению подотчетности (подконтрольности) бюджетных расходов. Ключевым инструментом управления рисками в секторе государственного управления, рекомендованным международными организациями, является внутренний контроль [154]. В бюджетном законодательстве (ст. 160.2-1 БК РФ) трактовка данного термина применительно к деятельности субъектов государственного управления уточняется следующим образом: «внутренний финансовый контроль» (ВФК) – процесс главного администратора бюджетных средств (далее – ГАБС), администратора бюджетных средств (далее – АБС), осуществляемый в целях соблюдения установленных правовыми актами, регулируемыми бюджетные правоотношения, требований к исполнению своих бюджетных полномочий.

Согласно изменениям, внесенным в положения БК РФ Федеральным законом от 26 июля 2019 года № 199-ФЗ, ВФК исключен из перечня отдельных полномочий и реализуется в составе ВФА, который является «координатором» мероприятий по оценке надежности ВФК. В то же время в связи с изменениями в федеральное законодательство о бухгалтерском учете, появилось четкое указание на то, что внутренний контроль в бюджетной сфере регулируется бюджетным законодательством [11].

Важно подчеркнуть, что в действующей редакции БК РФ ВФК является «процессом» исключительно органов власти, администрирующих доходы, расходы и источники финансирования бюджетного дефицита. В БК РФ отсутствуют положения, касающиеся ВФК финансового органа, непосредственно ответственного за составление и исполнение бюджета публично-правового образования. Поэтому внутренний контроль операций и действий, направленный на недопущение нарушений бюджетного законодательства в бизнес-процессах составления и исполнения бюджетов публично-правовых образований, осуществляется по усмотрению финансового органа на основании внутренних порядков, разрабатываемых самостоятельно в условиях отсутствия единых подходов в организации и методическом обеспечении данного процесса.

Состав бюджетных полномочий финансовых органов, регламентируемых БК РФ, постоянно трансформируется. Так, с августа 2019 года в соответствии с изменениями БК РФ в части совершенствования Г(М)ФК, ВФК и ВФА [10] финансовые органы субъектов РФ больше не осуществляют полномочия по ВГФК. Процедура санкционирования операций исключена из методов осуществления ВГ(М)ФК как элемент бюджетной процедуры по исполнению расходов бюджета. При этом не изменился состав процессов их контрольной деятельности в ходе бизнес-процессов по принятию к учету БО и ДО, а также санкционирования принятых денежных обязательств, поэтому вопросы повышения операционной эффективности деятельности финансового органа, в том числе за счет управления казначейскими рисками, то есть рисками нарушения бюджетного законодательства в ходе осуществления казначейского контроля, остаются в полной мере актуальными.

Несмотря на поступательное развитие нормативной правовой базы и методического обеспечения в сфере Г(М)ФКиА, формирование системы управления бюджетными, в том числе казначейскими, рисками на сегодняшний день не завершено. Так, по мнению Васюниной М.Л., кандидата экономических наук, механизм управления бюджетными рисками в Российской Федерации недостаточно развит и практика выявления бюджетных рисков фрагментарна

и представлена преимущественно описанием рисков реализации отдельных государственных программ Российской Федерации; инструменты риск-менеджмента ограничены деятельностью некоторых государственных органов, таких как Федеральное казначейство, в рамках осуществления внутреннего контроля и аудита [117]. Профессор Н.М. Сабитова в статье, посвященной финансовым рискам отмечает, что «любая классификация строится на основе определения классификационного признака, который предполагает наличие как минимум двух видов риска по любому классификационному признаку. Бюджетный риск для публично-правовых образований связан с вероятностью не только выполнения своих публичных обязательств, но и увеличения расходов из-за непредвиденных обстоятельств при чрезвычайных ситуациях природно-климатического характера» [168].

Принцип развития механизма управления бюджетными рисками, содержащий составление реестра рисков, анализ рисков по вероятности их наступления, степени их влияния, оценка возможности управления рисками, а также ответственность федеральных органов исполнительной власти за эффективность формирования и использования системы противодействия рискам, утвержден как одно из направлений при формировании бюджетной стратегии согласно положениям Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года [30]. В положениях Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 годах отмечается, что наряду с положительными результатами развития системы Г(М)ФКиА сохраняется ряд недостатков, препятствующих развитию, в том числе недостаточное использование инструментов оценки бюджетных рисков и управления, а также нераспространение ВФК и ВФА на процессы, в рамках исполнения полномочий финансового органа – ПБС, а также бюджетных и автономных учреждений [31].

Положения программных и концептуальных документов Правительства Российской Федерации и Министерства финансов Российской Федерации о необходимости внедрения в практику управления государственными финансами

риск-ориентированных инструментов финансового менеджмента отражены в проекте новой редакции БК РФ. Термин «финансовый менеджмент» определяется в ней как «выполнение совокупности бюджетных процедур, осуществляемых главными администраторами (администраторами) бюджета в целях исполнения бюджетных полномочий, установленных законодательством», а ВФК и ВФА рассматриваются в качестве его элементов, направленных на повышение общей эффективности бюджетного процесса. Безусловно, в случае принятия предлагаемых в проекте новаций потребуются разработка новых или актуализация содержания действующих подзаконных актов, методических материалов, составляющих базу для ВФК в процессе реализации полномочий финансового органа.

Построенная на определенных целях система оценки качества финансового менеджмента главного администратора бюджетных средств, которая служит инструментом управления бюджетными рисками, в том числе в процессах казначейского исполнения расходов, реализуется в Российской Федерации с 2007 года. В Ленинградской области мониторинг и оценка качества финансового менеджмента ГРБС областного бюджета проводится Комитетом финансов в соответствии с утвержденным им порядком [83]. Одним из его важнейших показателей является показатель «P18», который отражает долю возвращенных Комитетом финансов заявок на оплату расходов при осуществлении процедуры санкционирования расходов за счет средств областного бюджета. ГРБС областного бюджета выставляются оценки (от 0 до 4) в зависимости от удельного веса возвращенных заявок на оплату расходов конкретного главного распорядителя от общего количества возвращенных Комитетом финансов заявок на оплату расходов за год. Интерпретация значения P18 следующая: $P18 \leq 5\%$ – 4 балла; $5\% \leq P18 < 10\%$ – 3 балла; $10\% \leq P18 < 15\%$ – 2 балла; $15\% \leq P18 < 20\%$ – 1 балл; $P18 > 20\%$ – 0.

Проведенный автором анализ оценки качества финансового менеджмента ГРБС областного бюджета за 2017-2021 годы по показателю «P18» свидетельствует, что в категорию с оценкой 0 баллов ежегодно попадают «новые»

главные распорядители, которые были вновь созданы и спецификой работы, с технической точки зрения, не владеют, поэтому процент возврата неверно оформленных заявок на оплату расходов достаточно высок [160]. В данном случае, по мнению автора, для таких «новых» главных распорядителей необходимо проводить обучение в Комитете финансов в части правильности оформления и направления документов. В категории со сводными оценками степени качества 2 и 3 балла ежегодно присутствуют следующие главные распорядители: Комитет по строительству, Комитет по архитектуре и градостроительству, Комитет государственного экологического надзора, Комитет по дорожному хозяйству, Комитет по жилищно-коммунальному хозяйству, Комитет по культуре. По результатам анализа, проведенного во взаимосвязи с данными по ДЗ по расходам областного бюджета в части авансовых расчетов за такой же период, прослеживается определенная тенденция по росту показателей ДЗ по расходам в части авансовых платежей по приобретению основных средств, по работам и услугам по содержанию имущества и другим, где отражены расходы областного бюджета в сфере строительства и автомобильных дорог. Автору представляется, что реализация предложений о необходимости внедрения механизмов казначейского сопровождения авансируемых государственных контрактов, позволяющих применять риск-ориентированные инструменты финансового менеджмента, в частности внутренний финансовый контроль финансового органа в процессе санкционирования принятия и оплаты БО и ДО, положительно повлияет на результаты оценки качества финансового менеджмента указанных ГРБС областного бюджета. Однако Комитет финансов осуществляет ВФК и ВФА в соответствии со ст. 160.2-1. БК РФ исключительно в рамках исполнения полномочий ГРБС, главного администратора доходов и главного администратора источников финансирования дефицита областного бюджета [68].

Проблемы неоднозначности понимания содержания, назначения и регламентов ВФК являются злободневной темой дискуссий на различных конференциях и форумах, а также в профессиональных публикациях. Например,

находятся в области настоящего исследования и созвучны с мнением автора вопросы, обозначенные Канкуловой М.И. и Алфименко С.С., которые считают, что внутренний финансовый контроль не должен быть ограничен ГАБС и АДС и может быть направлен на другие аспекты управления государственными органами [118]. На один из вопросов ответ был обозначен в новых положениях БК РФ в рамках внесенных изменений по части совершенствования Г(М)ФК, ВФК и ВФА, где указано, что ВФК стал частью ВФА [10]. Единство методологической базы ВФА подтверждается законодательно регламентированной необходимостью его осуществления в соответствии с федеральными стандартами внутреннего финансового аудита [47]. Таким образом, Министерством финансов Российской Федерации закреплены общие требования к нормативным правовым актам, утверждающим порядок осуществления ВФА и ВФК как инструментов риск-ориентированного финансового менеджмента в органах исполнительной власти, уполномоченных на организацию исполнения и осуществление казначейского контроля на установленных этапах исполнения расходов бюджетов.

Положительную практику ВФК в бизнес-процессах казначейского контроля в ходе санкционирования расходных операций имеет Федеральное казначейство. Предпосылками развития риск-менеджмента в Федеральном казначействе и создания системы управления внутренними казначейскими рисками явилось требование о повышении ответственности федеральных органов исполнительной власти по эффективности формирования и использования системы противодействия рискам в части соблюдения принципа развития системы управления бюджетными рисками, утвержденной Программой повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года [172]. М.С. Лебедева, старший казначей отдела внутреннего контроля и аудита Управления Федерального казначейства по Челябинской области, в своей статье рассуждает о необходимости создания системы управления казначейскими рисками Федерального казначейства, которая в целом направлена на выполнение

Казначейством установленных целей и задач [148]. Основные направления, цели, задачи и функции участников определены положениями Концепции управления казначейскими рисками в Федеральном казначействе, утвержденной Руководителем Федерального казначейства Артюхиным Р.Е. 3 июня 2015 года. Пролонгация мероприятий по совершенствованию деятельности Федерального казначейства по осуществлению контроля изложена как одно из основных направлений Стратегической карты Казначейства России на 2017–2021 годы.

Успехи Федерального казначейства по формированию внутреннего контроля подтверждаются солидной историей по построению данной системы. На сегодняшний день Федеральным казначейством разработаны и утверждены нормативные правовые акты, которые содержат основные понятия и термины, характеристику процесса, а также инструментарий для выполнения управления казначейскими рисками.

Нормативная база осуществления Федеральным казначейством внутреннего контроля включает широкий терминологический аппарат, где одним из главных терминов является определение «казначейского риска», которое приведено как «вероятность наступления событий, которые могут негативно отразиться на процессах и операциях, осуществляемых органами Федерального казначейства и ФКУ "ЦОКР" при выполнении функций и осуществлении полномочий в установленной сфере деятельности, а также на результатах деятельности» [49].

В части внутреннего (операционного) контроля при осуществлении казначейского контроля Федеральным казначейством в соответствии с Классификаторами внутренних (операционных) рисков по направлениям деятельности МОУФК [53] и по направлениям деятельности управления Федерального казначейства по субъекту РФ (субъектам РФ, находящимся в границах федерального округа) [54] по разделам «Осуществление санкционирования оплаты ДО ПБС федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» и «Осуществление учета БО и ДО ПБС федерального бюджета» утверждены внутренние (операционные) казначейские риски, представленные в таблице 3.1.

Таблица 3.1 – Внутренние (операционные) риски при осуществлении внутреннего контроля в ходе реализации казначейского контроля.

Код риска	Наименование риска	Степень влияния / вероятность	Уровень риска
3.7.2. (3.8.1.)	Несоблюдение порядка санкционирования оплаты ДО ПБС федерального бюджета и администраторов источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	Высокая (1,0) / Средняя (0,7)	Значимый
3.7.4. (3.8.2.)	Несоблюдение порядка санкционирования расходов федеральных бюджетных (автономных) учреждений, источником финансового обеспечения которых являются СИЦ и КВ, лицевые счета которых открыты в МОУ ФК	Высокая (1,0) / Низкая (0,5)	Значимый
3.8.1. (3.9.1.)	Несоблюдение сроков постановки на учет БО и ДО ПБС федерального бюджета	Высокая (1,0) / средняя (0,7)	Значимый
3.8.4.	Несоблюдение контроля соответствия сведений о БО и ДО представленных получателями средств федерального бюджета, требованиям порядка учета территориальными органами Федерального казначейства БО и ДО ПБС федерального бюджета	Низкая (0,5) / низкая (0,5)	Низкий
3.7.1.	Несоблюдение порядка осуществления контроля, предусмотренного законодательством о контрактной системе, и Правил ведения реестра контрактов	Высокая (1,0) / низкая (0,5)	Значимый

Источник: составлено автором на основе [53, 54].

Наряду с классификаторами по внутренним (операционным) казначейским рискам Федеральным казначейством был разработан и утвержден классификатор нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере [96], который содержит коды нарушений (рисков) и их описание по реализации казначейского контроля в ходе исполнения бизнес-процессов по учету БО и ДО ПБС и санкционирования оплаты ДО ПБС. Согласно описанию нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством при осуществлении финансово-бюджетного контроля, нарушения (риски) группируются по направлению деятельности (планированию, составлению и исполнению бюджета, осуществлению внутреннего контроля и другим) и по соблюдению главных бюджетных принципов: эффективности использования, адресности и целевого характера средств бюджета. Таким образом, осуществление риск-ориентированного подхода

при реализации контрольных функций Федеральным казначейством подразделяется на два направления: при выполнении внутреннего контроля бизнес-процессов казначейского контроля в ходе санкционирования расходных операций и при ГФК. Представляется, что положительная практика внедрения Федеральным казначейством классификаторов рисков должна привести к единому подходу в части кодировок и описаний нарушений (рисков). Однако в существующих трех классификаторах, разработанных Федеральным казначейством, нумерация нарушений (кодов) и описание рисков различаются, поэтому сравнить их между собой не представляется возможным. Можно предположить, что Федеральное казначейство, разрабатывая и утверждая нормативные правовые требования в части реализации внутреннего контроля, опиралось на комплексность понимания того, что помимо ВФК в систему включается административный (управленческий) контроль, заключающийся в оценке реализованных мероприятий, технологический контроль, направленный на анализ своевременности и качества технологических процедур. Таким образом, Федеральное казначейство, значительно расширяя рамки регламентированного бюджетным законодательством ВФК, максимально приближается к стандартам и принципам ИНТОСАИ.

Также интересным представляется подход Федерального казначейства к оценке внутренних (операционных) рисков. Согласно положениям стандарта управления внутренними (операционными) рисками в Федеральном казначействе критериями оценки риска являются «значимость внутреннего риска» и «вероятность реализации внутреннего риска» [49]. По критерию «значимость внутреннего риска» установлен размер:

0,5 ед. – нарушения при реализации таких рисков носят формальный и устранимый без негативных последствий характер;

0,8 ед. – нарушения при реализации таких рисков носят устранимый и (или) несущественный характер (не оказывают существенного влияния на результаты деятельности);

1,0 ед. – нарушения при реализации таких рисков могут существенно негативно воздействовать на результаты деятельности в целом или носят

неустранимый характер.

Значимость внутренних рисков, носящих обезличенный характер: «иные риски», «другие риски» – устанавливается в размере 0,5 ед.

По критерию «вероятность реализации внутреннего риска» установлен размер:

0,5 ед. – для внутренних рисков, у которых низкая вероятность реализации;

0,7 ед. – для внутренних рисков, у которых средняя вероятность реализации;

0,9 ед. – для внутренних рисков, у которых высокая вероятность реализации.

В зависимости от вероятности реализации риска и значимости уровни риска установлены как низкий, высокий и критический.

Организацию системы управления внутренними рисками можно разделить на три этапа: этап планирования, этап организации и этап отчетности и мониторинга. Общая схема организации внутренних рисков изображена на рисунке 3.1.

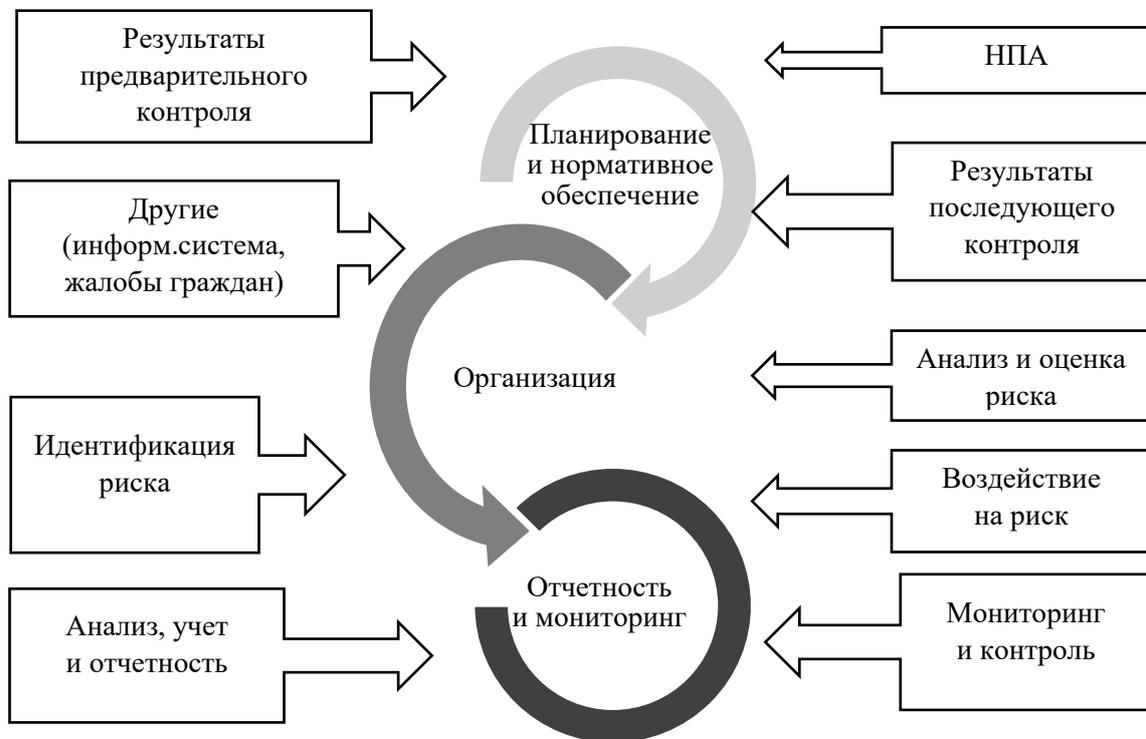


Рис. 3.1. Общая схема организации системы управления внутренними рисками

Источник: составлено автором на основе подхода Федерального казначейства.

Первый шаг на пути по управлению рисками начинается с определения рисков, с их идентификации, где выявляются операции, сформированные с нарушениями требований бюджетного законодательства, после чего для каждого такого риска определяется способ реагирования. Перечень возможных способов реагирования на риск приведен на рисунке 3.2.

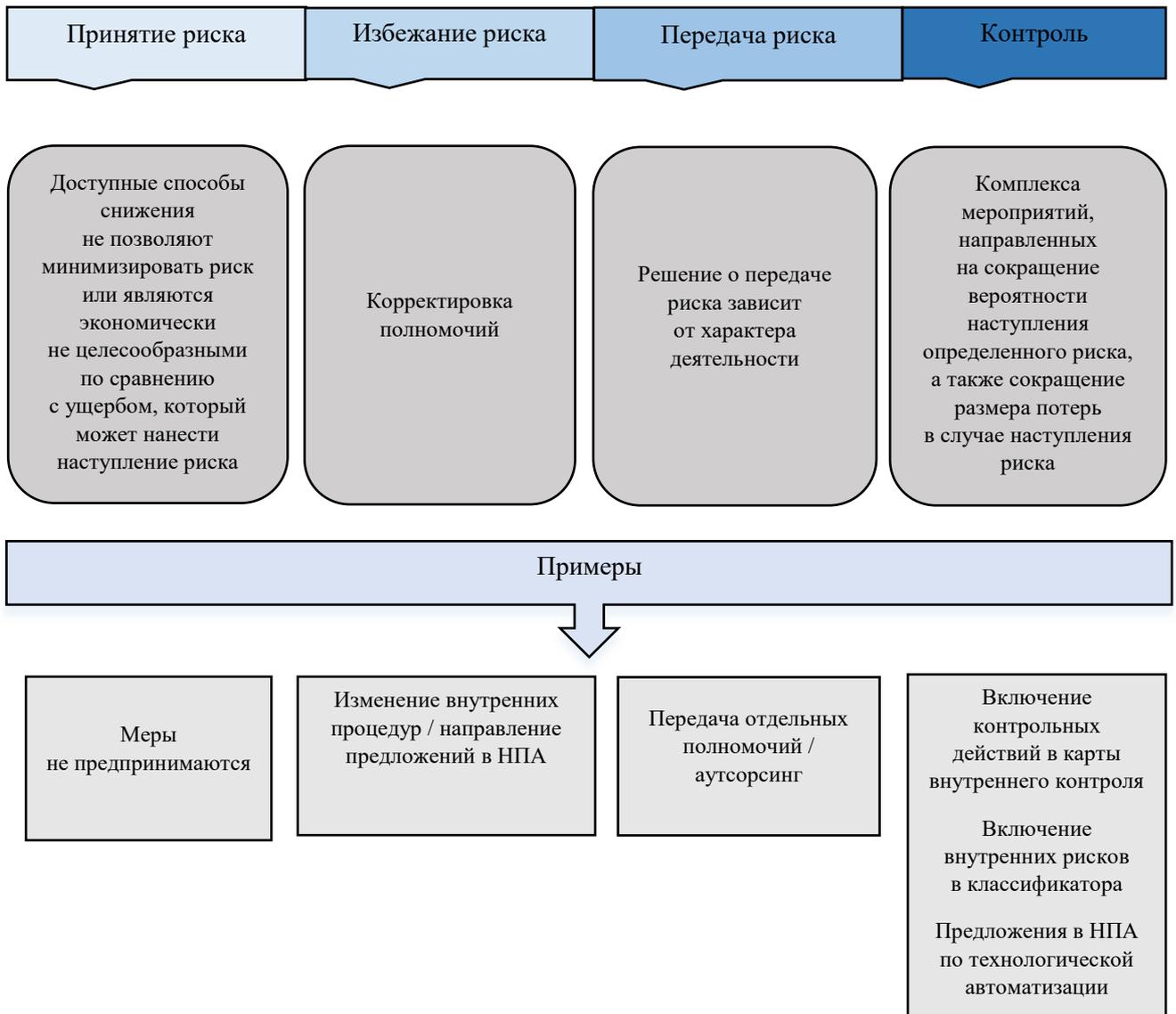


Рис. 3.2. Способы реагирования на риски.

Источник: составлено автором на основе подхода Федерального казначейства.

Степени важности и величина последствия являются определяющими факторами при выборе способа реагирования на риск. Автор считает, что способ

как отреагировать на риск зависит в первую очередь от возможности, которая имеется в данное время и срочности реагирования. Также, автор полагает, что выявив первопричину возникновения риска, возможно точнее и быстрее определить риск и таким образом устранить его или минимизировать последствия. Проведение мониторинга риска является постоянным многоуровневым процессом в процессе которого осуществляется исследование каждого выявленного риска, анализ реализованных рисков, в динамике, а также меры, принятые для минимизации и устранения последствий, по факту которых осуществляется ряд действий, направленных на организационные изменения. В процессе деятельности по управлению рисками осуществляется контроль эффективности и проставляется оценка эффективности, а также формируется отчет о результатах.

В отношении финансовых органов субъектов РФ складывается ситуация, когда для исполнения ВФК и ВФА (ст.160.2-1 БК РФ) нормативное правовое обеспечение реализовано, а для осуществления ВФК в ходе осуществления процедур по исполнению бюджетов субъектов РФ по расходам (санкционирования оплаты ДО и учета БО) такое обеспечение отсутствует. При этом такое положение характерно для финансовых органов субъектов РФ, которые выбрали порядок осуществления кассового обслуживания исполнения бюджета по первому варианту, с открытием и ведением лицевого счета бюджета субъекта РФ финансовому органу субъекта РФ, или по «смешанному» варианту и исполняют бюджет самостоятельно. С учетом положений вышеупомянутой концепции повышения эффективности бюджетных расходов на период 2019-2024 годов, устанавливающих необходимость внедрения риск-ориентированного подхода при организации контроля за закупками, данным финансовым органам субъектов РФ необходимо разработать «собственную» систему осуществления ВФК в ходе реализации казначейского контроля, основанную на риск-ориентированном подходе. Ориентиром в таком случае, по мнению автора, может служить нормативное правовое регулирование системы управления внутренними

рисками Федерального казначейства, которое представляет собой признанную практику реализации системы внутреннего контроля по управлению внутренними (операционными) казначейскими рисками.

Процесс реализации внутреннего контроля в ходе казначейского контроля посредством риск-ориентированного подхода – достаточно сложный процесс, в который должны быть вовлечены руководство финансового органа, руководитель структурного подразделения и сотрудники, задействованные в соответствующих бизнес-процессах. В целях комплексного подхода уполномоченным лицам необходимо осуществлять постоянное взаимодействие и координацию, а также регулярное документирование информации.

Автор полагает, что внедрение ВФК в деятельности финансового органа в интерпретации проекта новой редакции БК, при условии создания адекватного методического обеспечения, позволит минимизировать вероятность и масштабы негативных последствий реализации рисков нарушений бюджетного законодательства в бизнес-процессах казначейского контроля.

Таким образом, методом управления внутренними операционными рисками в бизнес-процессах казначейского контроля расходов бюджета в рамках мероприятий по повышению операционной эффективности бюджетных средств, согласно бюджетному законодательству, является ВФК. В действующей редакции БК РФ ВФК реализуется в составе ВФА и представляется «процессом» исключительно органов власти, администрирующих доходы, расходы и источники финансирования бюджетного дефицита. Положения бюджетного законодательства, касающиеся ВФК финансового органа, непосредственно ответственного за составление и исполнение бюджета публично-правового образования, отсутствуют. При этом в связи с внесением изменений в БК РФ финансовые органы субъектов РФ больше не осуществляют полномочия по ВГФК, а процедура санкционирования операций исключена из методов осуществления ВГ(М)ФК как элемент бюджетной процедуры по исполнению расходов бюджета. Состав процессов контрольной деятельности финансовых

органов субъектов РФ в ходе бизнес-процессов по принятию к учету БО и ДО, а также санкционированию принятых ДО не изменился, поэтому вопросы повышения операционной эффективности деятельности финансового органа, в том числе за счет управления казначейскими рисками, то есть рисками нарушения бюджетного законодательства в ходе осуществления казначейского контроля, остаются в полной мере актуальными. Один из инструментов развития риск-ориентированного направления – финансовый менеджмент, элементами которого являются ВФА и ВФК. В ходе исследования оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств бюджета субъекта РФ за 2016-2021 годы по показателю возврата неверно оформленных заявок на оплату расходов во взаимосвязи с данными по дебиторской задолженности по расходам по авансовым расчетам автором установлено следующее. Тенденция по росту размера ДЗ по расчетам по выданным авансам происходит у главных распорядителей в сфере строительства и автомобильных дорог, у которых зафиксировано наибольшая доля возвратов заявок на оплату расходов. Автору представляется, что реализация предложений о необходимости внедрения механизмов казначейского сопровождения авансируемых государственных контрактов, позволяющих применять риск-ориентированные инструменты финансового менеджмента, в частности внутренний финансовый контроль финансового органа в процессе санкционирования принятия и оплаты бюджетных и денежных обязательств, положительно повлияет на результаты оценки качества финансового менеджмента указанных главных распорядителей средств областного бюджета. Ориентиром в таком случае, по мнению автора, может служить нормативное правовое регулирование системы управления внутренними рисками Федерального казначейства, которое представляет собой признанную практику реализации системы внутреннего контроля по управлению внутренними (операционными) казначейскими рисками.

3.2. Модельный регламент внутреннего финансового контроля операций и действий в бизнес-процессах санкционирования расходов бюджета субъекта Российской Федерации

В целях управления внутренними операционными казначейскими рисками (далее – риски) в ходе осуществления финансовым органом учета БО и ДО, санкционирования оплаты ДО ПБС, а также контрольных мероприятий в сфере закупок на основе проведенного исследования контрольной деятельности финансовых органов субъектов Российской Федерации, в частности Комитета финансов Ленинградской области, автором разработан Модельный регламент внутреннего финансового контроля операций и действий в бизнес-процессах санкционирования расходов бюджета субъекта РФ (далее – Модельный регламент, внутренний контроль, внутренний финансовый контроль). Полное содержание Модельного регламента приведено в Приложении 3, далее будут описаны только его основные положения.

Предлагаемый в Модельном регламенте процесс внутреннего контроля включает этапы по подготовке к выполнению внутреннего контроля, непосредственно осуществление внутреннего контроля, составление и анализ результатов, хранение и формирование отчетности. Последовательность перечисленных этапов с указанием документов, оформляющих их содержание и результаты, приводится на рисунке 3.3.



Рис. 3.3. Процесс осуществления внутреннего финансового контроля операций и действий в бизнес-процессах санкционирования расходов бюджета субъекта РФ
 Источник: составлено автором на основе подхода Федерального казначейства.

По Модельному регламенту внутренний финансовый контроль следует осуществлять на исходя из информации, содержащейся в Карте внутреннего контроля на очередной финансовый год (далее – КВК, Карта внутреннего контроля). Данные для КВК являются результатом выполнения процедур на начальном этапе – при подготовке мероприятий внутреннего контроля. На этом этапе производится идентификация, анализ и оценка рисков; оценка операций и действий внутреннего контроля; составляется Перечень операций, действий (в том числе по формированию документов), необходимых для выполнения функций и полномочий (далее – Перечень), и Реестр казначейских рисков (далее – РКР).

В предлагаемом Модельном регламенте информация для идентификации внутренних рисков, которые включаются в КВК, собирается из источников, представленных на рисунке 3.4.

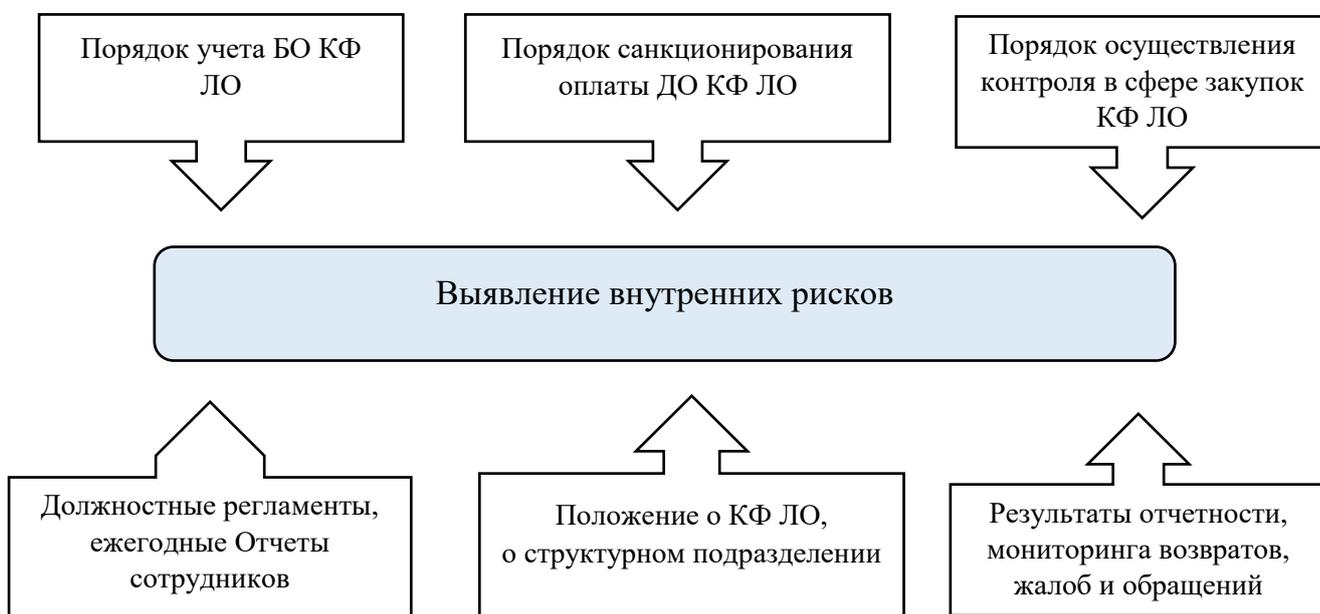


Рис. 3.4. Источники информации для идентификации, анализа и оценки внутренних операционных рисков казначейского контроля

Источник: составлено автором на основе подхода Федерального казначейства.

Важно уточнить, что контрольные полномочия по осуществлению процедур санкционирования оплаты ДО и учета БО ПБС областного бюджета, а также по контролю в сфере закупок закреплены в Комитете финансов за одним структурным подразделением – Отделом предварительного контроля (далее – Отдел), который входит в состав Департамента казначейского исполнения бюджета. Выполняемый Отделом функционал определен бюджетным законодательством и положением об Отделе предварительного контроля в рамках функций и полномочий, установленных положением о Комитете финансов [66].

В соответствии с бюджетным законодательством и положением об Отделе указанное структурное подразделение осуществляет контроль за:

1. Непревышением БО над соответствующими ЛБО (БА), доведенными до ПБС, а также соответствием информации о БО КБК РФ;
2. Соответствием информации о ДО сведениям по учетному БО;
3. Соответствием содержания информации, указанной в документе для оплаты ДО, данным о ДО;
4. Представлением скан-копий документов, на основании которых появилось ДО;
5. Соответствием информации, отраженной в реестре контрактов, в рамках законодательства в сфере закупок, сведениям по учетному БО.

В целях организации процедуры контроля в сфере закупок в соответствии с законодательством о контрактной системе осуществляется контроль за свободным остатком ЛБО (БА), включенного в планы-графики, над объемом ЛБО (БА) у заказчика, в пределах полномочий Комитета финансов.

Функции, выполняемые Отделом, распределены между сотрудниками Отдела и описаны в должностных регламентах. На 1 января 2020 года в Отделе работают 11 человек – начальник Отдела, заместитель начальника, консультант, 4 главных специалиста и 4 ведущих специалиста.

Ежегодно в срок до 1 февраля сотрудниками Отдела формируются сведения о проделанной работе за прошедший год по форме Отчета о профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего Ленинградской области [78] (далее – Отчет), который содержит краткое описание деятельности сотрудника с количественной характеристикой проделанной работы и оценку качества исполнения обязанностей самого сотрудника и его

непосредственного руководителя. Состав деятельности, изложенный в Отчете, определен обязанностями в соответствии с должностным регламентом.

Таким образом, информационную базу для составления РКР и Перечня, подлежащих включению в КВК, составляют: положение об Отделе, должностные регламенты сотрудников Отдела, годовые отчеты государственных гражданских служащих Ленинградской области и результаты анализа факторов отрицательного контроля по сгруппированным основаниям отказа. На основании этого и с целью оценки рисков автором составлен Перечень операций по бизнес-процессам, осуществляемым финансовым органом в ходе казначейского контроля, по следующим этапам:

1. Принятие к учету и учет БО ПБС областного бюджета;
2. Санкционирование оплаты ДО ПБС областного бюджета;
3. Осуществление контроля в сфере закупок.

По каждому из направлений Перечня автором выделены операции (действия), выполняемые Комитетом финансов в процессе осуществления полномочий (Приложение 4).

Анализ и оценка внутренних рисков осуществляется экспертным способом – путем определения значимости и вероятности реализации для каждого из выявленных внутренних операционных рисков. В данном контексте лучшей практикой, на которую автор ориентируется в своих оценках, является практика Федерального казначейства (таблицы 3.2. и 3.3).

Таблица 3.2 - Оценка внутреннего риска по критерию «Значимость внутреннего риска».

Размер оценки	Критерий «Значимость внутреннего риска»
0,5 ед.	Нарушения в случае реализации таких рисков носят формальный и устранимый без негативных последствий характер
0,8 ед.	Нарушения в случае реализации таких рисков носят устранимый и/или незначительный характер (не оказывают существенного влияния на результаты деятельности Комитета финансов)
1,0 ед.	Нарушения в случае реализации таких рисков могут существенно негативно воздействовать на результаты деятельности Комитета финансов в целом или носят неустраняемый характер

Источник: составлено автором на основе подхода Федерального казначейства.

Таблица 3.3 - Оценка внутреннего риска по критерию «Вероятность реализации внутреннего риска»

Размер оценки	Критерий «Вероятность реализации внутреннего риска»
0,5 ед.	Низкая вероятность реализации
0,7 ед.	Средняя вероятность реализации
0,9 ед.	Высокая вероятность реализации

Источник: составлено автором на основе подхода Федерального казначейства.

Оценки по значимости и вероятности реализации внутренних рисков, носящих обезличенный характер («иные риски», «другие риски»), устанавливаются в размере 0,5 ед.

Уровень риска, исходя из оценок по вероятности реализации и значимости внутреннего риска, определяется в соответствии с матрицей определения уровня риска (рис. 3.5).

Уровень по критерию "Вероятность"	Уровень по критерию "Значимость"		
	Низкий (0,5 ед.)	Средний (0,8 ед.)	Высокий (1,0 ед.)
Низкий (0,5 ед.)	Низкий	Высокий	Критический
Средний (0,7 ед.)	Высокий	Высокий	Критический
Высокий (0,9 ед.)	Критический	Критический	Критический

Рис. 3.5. Матрица определения уровня риска

Источник: составлено автором на основе подхода Федерального казначейства.

Основываясь на методике Федерального казначейства, автором составлена Матрица внутренних операционных рисков (далее – Матрица) казначейского

контроля с нарушением бюджетного законодательства и законодательства о контрактной системе по операциям, сгруппированным по выделенным выше направлениям, которая позволила разделить риски по уровням: «низкий», «высокий» и «критический» (Приложение 5). Составленная Матрица послужила базой для составления КВК, в которую автор включает все операции с уровнем риска «высокий» и «критический».

В основу операций, указанных в КВК, положены факторы отрицательного контроля, выявленные автором при проведении исследования осуществления казначейского контроля финансовым органом субъекта Российской Федерации, в ходе бизнес-процессов санкционирования расходов и контроля в соответствии с законодательством о закупках, изложенных в главе 2 настоящей работы. Данные факторы отрицательного контроля, сгруппированные по основаниям возвратов при учете БО и санкционирования оплаты ДО ПБС, послужили «реперными точками» для формирования операций, совершаемых Комитетом финансов и подлежащих включению в КВК. Полная КВК, содержащая операции с «низким», «высоким» и «критическим» уровнями риска, представлена в Приложении 4.

На втором этапе алгоритма начинается непосредственно организация внутреннего контроля, проводимая субъектами внутреннего контроля в соответствии с утвержденной КВК, в том числе с соблюдением периодичности контрольных действий, методов и способов контроля, указанных в КВК, а также путем принятия мер по повышению качества выполнения операций, необходимых для выполнения функций и осуществления полномочий Комитета финансов на постоянной основе с использованием методов контроля (самоконтроль, контроль по уровню подчиненности, смежный контроль) в процессе ежедневного выполнения возложенных на них должностных обязанностей. Фактом осуществления внутреннего контроля является наличие на документе собственноручной подписи, санкционирующей надписи (изменение статуса документа в информационной системе) лица, который провел внутренний контроль.

При этом в ходе оценки предметов внутреннего контроля осуществляется оценка операций и действий, которые совершаются в рамках внутреннего контроля, с точки зрения эффективности/неэффективности контрольного

действия и вида действия (автоматизированные, визуальные и смешанные). Контрольные действия считаются эффективными, если приводят к отсутствию либо к уменьшению количества нарушений требований бюджетного законодательства и законодательства в сфере закупок. В целях исключения возникновения или снижения негативных последствий внутренних рисков начальником Отдела проводится оценка существующих процедур внутреннего контроля на их достаточность и эффективность, а также определяется необходимость новых процедур. Актуализация Перечня происходит по результатам оценки предметов контроля на основании данных РКР за прошедший год, далее производится оформление результатов внутреннего контроля и организация их хранения. При выявлении нарушений положений бюджетного законодательства и законодательства в сфере закупок, нормативных правовых актов Комитета финансов, а также иных документов, регламентирующих деятельность объекта внутреннего контроля, при осуществлении внутреннего контроля, информация о результатах контрольных действий, в ходе которых выявлены нарушения (недостатки), отражается соответствующим работником объекта внутреннего контроля в Журнале за текущий год. При анализе результатов внутреннего контроля включаются также показатели мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого Комитетом финансов, за текущий и предыдущие года, расположенные на официальном сайте Комитета финансов в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет". В результате руководителем Комитета финансов формируются решения с указанием конкретных сроков, направленные на:

- обеспечение применения эффективных автоматических контрольных действий в отношении отдельных операций, действий;
- изменение КВК по снижению рисков;
- уточнение прав доступа сотрудников к информационным справочникам и информации из информационных систем;
- исключение конфликта интересов у должностных лиц;
- проведение результативной кадровой политики в отношении работников Комитета финансов.

Завершающим этапом является отчетность по результатам внутреннего контроля. Структурные подразделения Комитета финансов ежеквартально, не позднее десяти рабочих дней с даты завершения отчетного квартала, представляют в уполномоченное структурное подразделение Комитета финансов Отчет о проведенных контрольных мероприятиях за отчетный квартал. По результатам Отчета и анализа Журналов структурное подразделение Комитета финансов осуществляет формирование аналитической записки с указанием основных (постоянных) нарушений, выявленных в ходе внутреннего контроля, причинах их наступления и принятых мер, а также предложения по исключению в дальнейшем нарушений, которые были выявлены. Данную справку необходимо отправить не позднее двадцати рабочих дней с даты завершения отчетного квартала руководителю (заместителю руководителя) Комитета финансов для рассмотрения и принятия соответствующего решения (при необходимости). Кроме того, данные этой справки должны быть рассмотрены на предмет наличия информации, которую необходимо использовать при идентификации внутренних рисков.

При формировании КВК составляется Перечень мер по повышению качества выполнения функций и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности Комитета финансов (далее – Перечень мер). Актуализация КВК и Перечня мер проводится не реже одного раза в год.

Содержание Перечня мер включает в себя меры, направленные на:

- совершенствование способов и уточнение сроков совершения операций, действий;
- устранение недостатков информационной системы по автоматическому совершению операций, действий;
- повышение квалификации сотрудников соответствующих структурных подразделений;
- проведение мониторинга изменений требований бюджетного законодательства и законодательства в сфере закупок, нормативных правовых актов Комитета финансов.

В целях минимизации рисков и их влияния автор считает необходимым обеспечить применение автоматических действий в отношении отдельных операций при выполнении функций и полномочий в соответствующей сфере

деятельности, а также при устранении недостатков контрольных действий в информационной системе и/или исключении «лишних» автоматических контрольных действий, в том числе:

1. Обеспечить сигнализирующий контроль в информационной системе Комитета финансов на этапе возникновения операций с высоким или критическим уровнем рисков;

2. Обеспечить автоматическую проверку данных реквизитов контрагентов посредством взаимодействия информационных систем Комитета финансов и налоговых служб.

Кроме того, автор предлагает применять меры по сокращению ежемесячного денежного стимулирования, положенного сотрудникам Отдела [77], при возникновении негативного последствия по вине сотрудника. Ежемесячное денежное поощрение сотрудников определяется с учетом коэффициентов оценки нагрузки и оценки качества работы сотрудника, где коэффициенты в размере 0,75 – существенно ниже обычной для соответствующей должности; 1 – обычные; 1,25 – существенно выше; 1,5 – привнесшие решающий вклад в позитивные результаты работы. Таким образом, сотруднику, который осуществил казначейский контроль по операциям с высоким или критическим уровнем риска и допустил наступление негативных последствий, следует установить коэффициент качества работы со значением 0,75.

На основании проведенного исследования по реализации внутреннего контроля при казначейском контроле в Комитете финансов автором сформированы:

1. Матрица внутренних операционных казначейский рисков, в которой определяется уровень риска нарушений по критериям «Вероятность реализации» и «Значимость риска» по операциям казначейского контроля исполнения расходов (Приложение 5);

2. Перечень с указанием уровня риска по каждой операции казначейского контроля и необходимых контрольных действий внутреннего финансового контроля (Приложение 4);

3. КВК, где по каждой операции (предмету контроля) содержится следующая информация: ответственный за выполнение операции (формирование документа), периодичность выполнения операции (формирования документа),

ответственный за осуществление внутреннего контроля, метод внутреннего финансового контроля, контрольное действие (Приложение 6).

Таким образом, разработан регламент управления операционными рисками бизнес-процессов казначейского контроля финансового органа как методическая база для реализации авторских предложений в целях повышения операционной эффективности финансового органа субъекта Российской Федерации, самостоятельно исполняющего бюджет субъекта РФ в ходе управления бюджетным процессом.

На основании проведенного исследования в главе 2 автором выявлены факторы отрицательного контроля в ходе осуществления казначейского контроля бизнес-процессов планирования и принятия БО, а также санкционирования оплаты ДО. С учетом данных факторов отрицательного контроля автором составлена информация для идентификации казначейских рисков финансового органа, их анализа и оценки, а также операций, в ходе которых проявляются риски. Сформированы Перечень операций, действий (в том числе по формированию документов), необходимых для выполнения функций и полномочий, РКР, КВК и Матрица, в которой определяется уровень риска нарушений по критериям «Вероятность реализации» и «Значимость риска» по операциям казначейского контроля исполнения расходов. Автором составлен Перечень мер по повышению качества выполнения функций и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности и сформулированы предложения по реализации мер.

Автору представляется, что внедрение системы управления рисками посредством осуществления внутреннего контроля в ходе казначейского контроля финансовыми органами субъектов РФ, которые самостоятельно исполняют бюджеты субъектов РФ, в нынешних условиях автоматизации позволит повысить как уровень качества управления бюджетными расходами субъектов РФ, так и операционную эффективность финансовых органов субъектов РФ.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Концепцией повышения эффективности бюджетных расходов на 2019 – 2024 годы предусмотрен ряд мер, направленных на обеспечение подконтрольности бюджетных расходов, а также повышение эффективности и прозрачности системы закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд. Совершенствование системы финансового контроля, в том числе охват «неохваченных» бюджетных полномочий, преимущественно с применением автоматизации процессов, а также внедрение риск-ориентированного подхода, включая сферу закупок, влекут за собой необходимость преобразования контрольных функций финансовых органов в управлении бюджетным процессом, обеспечивающих повышение операционной эффективности расходов бюджетов субъектов РФ.

Исследуя институциональные основы казначейской системы исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, автор выявил «каналы» реализации организующей роли финансового органа субъекта РФ в условиях кассового обслуживания бюджетов бюджетной системы Российской Федерации Федеральным казначейством. В этой взаимосвязи финансовый орган субъекта Российской Федерации, реализуя методическое руководство, выступает в роли «дирижера» исполнения бюджета по расходам и источникам финансирования дефицита бюджета. Он осуществляет контрольную деятельность в ходе реализации полномочий в соответствии с законодательством о контрактной системе, а также на основании статьи 219 БК РФ в процессе принятия к учету БО и ДО; подтверждения ДО; санкционирования оплаты; подтверждения исполнения ДО ПБС субъекта РФ. Однако изменениями, внесенными в бюджетное законодательство, метод санкционирования операций в процессе исполнения расходов исключен из методов государственного финансового контроля, а из состава полномочий финансового органа пропало полномочие по осуществлению внутреннего государственного финансового контроля.

При этом не изменился состав бизнес-процессов контрольной деятельности финансовых органов субъектов РФ по принятию на учет бюджетных и денежных обязательств, а также санкционированию принятых денежных обязательств. Учитывая неоднозначность формулировок бюджетного законодательства, исключившего «санкционирование операций» из методов государственного финансового контроля, в то время как оно осуществляется финансовыми и казначейскими органами фактически и по существу, автор предлагает дополнить профессиональную терминологию казначейского исполнения бюджетов понятием «казначейский контроль финансового органа» в контексте контрольной деятельности финансового органа субъекта РФ, осуществляющего самостоятельное исполнение расходов бюджета во взаимодействии с органом Федерального казначейства.

Казначейский контроль финансового органа определен автором как деятельность финансового органа по реализации превентивной функции контроля в процессе казначейского исполнения расходов на этапах санкционирования принятия и оплаты бюджетных и денежных обязательств, а также в ходе осуществления контрольных полномочий в соответствии с законодательством о контрактной системе.

Симбиоз платежной функции Федерального казначейства и организующей роли финансового органа при исполнении бюджета обеспечивает стимулы для эффективного развития казначейского исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и казначейского контроля. Установленная автором взаимосвязь между организацией исполнения бюджета субъектов РФ и вариантом кассового обслуживания исполнения бюджета субъекта РФ указывает на значащий факт: субъекты РФ, которые являются «достаточно обеспеченными», реализуют исполнение бюджетов самостоятельно с открытием и ведением лицевого счета бюджета финансовому органу в Федеральном казначействе. В 2020 году из 17 субъектов РФ, самостоятельно исполняющих бюджеты субъектов РФ, 12 субъектов РФ признаны обеспеченными и не нуждающимися в получении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. При этом неотъемлемым условием совершенствования

казначейской системы исполнения с целью повышения эффективности расходов бюджета является полная интеграция бизнес-процессов исполнения бюджета и контроля в сфере закупок посредством информационных технологий.

Финансовый орган субъекта РФ как участник бюджетного процесса, на которого возложена функция «организатора», является ответственным за эффективность деятельности по составлению, исполнению и контролю в процессе исполнения бюджетов субъектов Ф. В связи с этим вопросы повышения операционной эффективности деятельности самого финансового органа, в том числе за счет управления казначейскими рисками, то есть рисками нарушения бюджетного законодательства в ходе осуществления казначейского контроля, остаются в полной мере актуальными. Указанные вопросы рассматриваются автором с учетом положительного опыта Федерального казначейства. Проведенные исследования позволили сформулировать уточненные определения взаимосвязанных понятий «операционные казначейские риски», «внутренние операционные казначейские риски», «операционная эффективность» по отношению к контрольной деятельности финансового органа. Операционные казначейские риски финансового органа определены автором как вероятность реализации в бизнес-процессах казначейского контроля таких событий (*нарушение бюджетного законодательства – несоблюдение установленных порядков*), которые могут негативно отразиться на результатах исполнения бюджета (*исполнение с нарушением бюджетного законодательства – необеспечение целевого характера и эффективности использования бюджетных средств, недостоверность данных бюджетного учета и отчетности*). В их составе автором выделены казначейские риски, источники которых находятся вне сферы полномочий финансового органа, и внутренние операционные казначейские риски финансового органа. Внутренние операционные казначейские риски финансового органа – это вероятность реализации в бизнес-процессах казначейского контроля таких событий, как недостатки в установленных процедурах казначейского контроля и нарушения в их соблюдении, которые могут негативно отразиться на результатах исполнения бюджета. Соответственно, операционная эффективность казначейского контроля финансового органа

определяется автором как результат управления операционными казначейскими рисками, выраженный в доли неправильно оформленных и оплаченных бюджетных и денежных обязательств в их общем объеме. По мнению автора, такая редакция обеспечивает возможность однозначного толкования используемых понятий при их практическом применении.

Исследование бизнес-процессов казначейского контроля финансовых органов субъектов РФ в условиях интеграции закупочного и бюджетного процессов проводилось автором большей частью на фактических материалах Ленинградской области. В результате анализа процедур планирования, принятия и санкционирования оплаты БО и ДО получателей средств областного бюджета за период 2017-2021 годов автором выявлено, что в целом доля документов (закупочных, по учету БО, санкционированию оплаты ДО), возвращенных по причине отрицательного контроля, ежегодно снижается. Однако обращает на себя внимание проблема все еще высокой доли ежегодно возвращаемых бюджетных обязательств, которая, по мнению автора, требует решения. Основания, по которым финансовый орган возвращает БО и ДО, систематизированы автором на 4 и 5 групп соответственно. На базе данных оснований возвратов автором составлены факторы отрицательного контроля. К наиболее значащим факторам отрицательного контроля относятся факторы по группе возвратов по ненадлежащему оформлению: «ненадлежащее оформление электронных документов», «ненадлежащее оформление документов – оснований или их отсутствие», «неверное указание реквизитов контрагентов» и «неверное указание КБК РФ». Кроме того, автором был проведен анализ факторов отрицательного контроля «неверное оформление электронных документов» на этапах принятия к БО и санкционирования оплаты ДО и установлено, что большая часть факторов отрицательного контроля при БО повторяется на этапе санкционирования оплаты ДО. Установленные факторы отрицательного контроля рассматриваются автором как факторы внутренних операционных казначейских рисков на различных этапах санкционирования операций, следствием реализации которых является необоснованное принятие и оплата неправильно оформленных БО и ДО. На базе установленных факторов отрицательного контроля автором

составлена информация для идентификации казначейских рисков финансового органа, их анализа и оценки, а также операций, в ходе которых проявляются риски.

Следующая проблема, выявленная в ходе исследования – нарастание задолженности вследствие «неотработанных» авансов по государственным контрактам и нецелевое использование средств, выделяемых «неучастникам» бюджетного процесса – иным ЮЛ – поставщикам товаров, работ и услуг. В рамках исследования оценки качества финансового менеджмента в секторе государственного управления субъекта РФ за 2016-2021 годы на примере Ленинградской области автором выявлена интересная зависимость: наиболее выраженная тенденция роста размера дебиторской задолженности по расчетам по выданным авансам наблюдается у главных распорядителей бюджетных средств, у которых зафиксирована наибольшая доля возвратов заявок на оплату расходов.

Проведенный анализ источников и последствий данной проблемы на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации позволил систематизировать выводы относительно ее масштабов и возможных решений. Так, автором обосновывается недостаточность мер по установлению размеров авансовых платежей и ужесточению требований по их ограничению по примеру Санкт-Петербурга. Лучшую практику в данном контексте демонстрирует Федеральное казначейство, которое при помощи инструментов и механизмов предоставления средств «под потребность», казначейского сопровождения, значительно снизило показатели дебиторской задолженности по авансовым расчетам и целевым средствам федерального бюджета. Особое значение имеет тот факт, что с момента перевода операций иных юридических лиц за счет бюджетных средств на казначейское сопровождение они становятся предметом управления внутренними операционными рисками казначейского контроля на этапах санкционирования операций по принятию бюджетных и денежных обязательств и оплаты принятых денежных обязательств. Автор полагает, что внедрение положительного опыта Федерального казначейства по реализации риск-ориентированного подхода и казначейского сопровождения по государственным контрактам и целевым средствам представляет резерв

для повышения операционной эффективности финансового органа и, соответственно, результативности расходов бюджета субъекта РФ. Результат в данном случае будет выражен в обеспечении целевого характера использования средств бюджета субъекта РФ и снижении остроты проблемы нарастания дебиторской задолженности публично-правового образования. Однако для задействования данного резерва необходимы соответствующие изменения в бюджетном законодательстве.

Инструментами риск-ориентированного управления бюджетными процедурами, рекомендованными международными организациями и активно применяемыми в практике зарубежных стран, являются ВК и ВА. В современном бюджетном законодательстве Российской Федерации аналогичное содержание закреплено в понятиях внутренний финансовый контроль и внутренний финансовый аудит, которые рассматриваются в качестве элементов финансового менеджмента главного администратора бюджетных средств. Автором обосновано, что реализация предложений по внедрению механизмов казначейского сопровождения авансируемых государственных контрактов, позволяющих применять риск-ориентированные инструменты финансового менеджмента, в частности внутренний финансовый контроль в процессе санкционирования принятия и оплаты БО и ДО, положительно повлияет на результаты оценки качества финансового менеджмента ГАБС. В своих выводах автор опирается на нормативное правовое регулирование и подтвержденную фактическими данными лучшую практику Федерального казначейства по управлению внутренними (операционными) казначейскими рисками при помощи налаженной системы ВК и ВА. Однако, применительно к деятельности финансовых органов трудность заключается в том, что обсуждаемые элементы в их полномочиях законодательно не регламентированы. Соответственно, отсутствует и методическая база их внедрения. Проектом новой редакции БК РФ данный законодательный пробел восполняется, и с его принятием в рассматриваемой редакции внутренний контроль для финансового органа станет обязательным. На современном же этапе развития бюджетного законодательства финансовым органом внутренний

контроль может осуществляться инициативно при его соответствующем методическом обеспечении. Авторская новация состоит в создании комплексной методической базы реализации собственных предложений в виде Модельного регламента, включающего: Перечень операций, действий (в том числе по формированию документов), необходимых для выполнения функций и полномочий; РКР; КВК и Матрицу внутренних операционных казначейский рисков, в которой определяется уровень риска нарушений по критериям «Вероятность реализации» и «Значимость риска» по операциям казначейского контроля исполнения расходов.

Таким образом, автором составлен Перечень мер по совершенствованию механизмов реализации функций и полномочий финансового органа субъекта РФ, самостоятельно исполняющего бюджет соответствующего публично-правового образования. Реализация авторских предложений, опирающихся на собственную методическую базу регулирования операционных рисков бизнес-процессов казначейского контроля финансового органа, будет способствовать в конечном итоге повышению качества управления бюджетным процессом субъекта РФ.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ). [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 19.04.2019).
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 15.04.2019). [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения: 19.04.2019).
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая): Федеральный закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 29.07.2018) (с изменениями и дополнениями, вступившими в силу 30.12.2018). [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9027/ (дата обращения: 19.04.2019).
4. Федеральный закон от 26.04.2007 № 63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации» (ред. от 02.08.2019). [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58942/ (дата обращения: 02.08.2019).
5. Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (ред. от 26.07.2019). [Электронный ресурс]. – URL:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122855/ (дата обращения: 26.07.2019).

6. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ред. от 01.04.2019). [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения: 19.04.2019).

7. Федеральный закон от 01.12.2014 № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год на плановый период 2016 и 2017 годов». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171692/ (дата обращения: 19.04.2019).

8. Федеральный закон от 29.11.2018 №459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_312362/ (дата обращения: 19.04.2019).

9. Федеральный закон от 01.05.2019 №71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_323784/ (дата обращения: 19.01.2020).

10. Федеральный закон от 26.07.2019 года № 199-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части совершенствования государственного (муниципального) финансового контроля, внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_330027/ (дата обращения: 01.08.2019).

11. Федеральный закон от 26.07.2019 № 247-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О бухгалтерском учете» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования бухгалтерского учета

организаций бюджетной сферы». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_330006/ (дата обращения: 01.08.2019).

12. Федеральный закон от 02.12.2019 № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_339305/ (дата обращения: 20.04.2020).

13. Указ Президента Российской Федерации от 08.12.1992 № 1556 «О федеральном казначействе» (документ утратил силу). [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1262/ (дата обращения: 16.04.2019).

14. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/5742> (дата обращения 15.04.2019).

15. Поручение Президента Российской Федерации от 18.08.2015 № Пр-1659 «Перечень поручений по повышению эффективности использования бюджетных средств». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/420306065> (дата обращения: 16.04.2019).

16. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 01.03.2018. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 19.04.2019).

17. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15.12.2019. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 19.12.2019).

18. Постановление правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил

недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/901919551> (дата обращения: 16.04.2019).

19. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644 «Об утверждении типовых договоров в области холодного водоснабжения и водоотведения». [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/70427212/> (дата обращения: 16.04.2019).

20. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1084 «О порядке ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, и порядке ведения реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/499060955> (дата обращения: 16.04.2019).

21. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.03.2014 № 193 «Об утверждении Правил осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета, главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита и о внесении изменения в пункт 1 Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10.02.2014 № 89». [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70513414/> (дата обращения: 19.01.2020).

22. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации

«Информационное общество». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162184/ (дата обращения: 16.04.2019).

23. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2014 № 1563 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172978/ (дата обращения: 16.04.2019).

24. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2015 № 658 «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет». [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/71123400/> (дата обращения: 16.04.2019).

25. Постановление Правительства Российской Федерации от 21.11.2015 № 1256 «Об организации работы по сокращению дебиторской задолженности по расходам федерального бюджета». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/420317328> (дата обращения: 16.04.2019).

26. Постановление Правительства Российской Федерации от 09.12.2017 № 1496 «О мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета». [Электронный ресурс]. – URL: <http://pravo.gov.ru>, 13.12.2017 (дата обращения: 19.12.2021).

27. Постановление Правительства Российской Федерации от 24.12.2019 № 1803 «Об особенностях реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов». [Электронный ресурс]. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201912270043> (дата обращения: 25.12.2019).

28. Постановление Правительства Российской Федерации от 16.04.2020 № 523 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_350906/ (дата обращения: 19.04.2020).

29. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20.07.2011 № 1275-р «Концепция создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет». [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.roskazna.ru/gis/ehlektronnyj-byudzhnet/> (дата обращения: 19.04.2019).

30. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 № 2593-р «Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года». [Электронный ресурс]. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201312310001> (дата обращения: 19.04.2019).

31. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.01.2019 № 117-р «Концепция повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах». [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72064730/#1000> (дата обращения: 19.04.2019).

32. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 06.12.2010 № 162н «Об утверждении Плана счетов бюджетного учета и Инструкции по его применению». [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/12180897/> (дата обращения: 16.04.2019).

33. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 28.12.2010 № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/12181732/> (дата обращения: 16.04.2019).

34. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» (отменен в связи со вступлением в силу приказа Министерства финансов Российской Федерации от 08.06.2018 № 132н «О Порядке применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации»).

Федерации, их структуре и принципов назначения» и приказа Министерства финансов Российской Федерации от 29.11.2017 № 209н «Об утверждении Порядка применения кодов операций сектора государственного управления»). [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/70408460/> (дата обращения: 16.04.2019).

35. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 09.12.2013 № 117н «Об утверждении Порядка составления и ведения кассового плана исполнения федерального бюджета на текущий финансовый год». [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/70541830/> (дата обращения: 19.04.2019).

36. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 12.11.2013 № 107н «Об утверждении Правил указания информации в реквизитах распоряжений о переводе денежных средств в уплату платежей в бюджетную систему Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70423096/> (дата обращения: 16.04.2019).

37. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 23.12.2014 № 163н «Порядок формирования и ведения реестра участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса». [Электронный ресурс]. – URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2014/12/main/prik163n_ot_231214.pdf (дата обращения: 16.04.2019).

38. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 21.12.2015 № 204н «О Порядке утверждения и доведения до главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета предельного объема оплаты денежных обязательств и внесения изменений в некоторые приказы Министерства финансов Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201512290015> (дата обращения: 16.04.2019).

39. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 28.12.2015 № 217н «О введении Международных стандартов финансовой отчетности

и Разъяснений Международных стандартов финансовой отчетности в действие на территории Российской Федерации и о признании утратившими силу некоторых приказов (отдельных положений приказов) Министерства финансов Российской Федерации» (с учетом поправок документов МСФО, введенных в действие на территории Российской Федерации приказом Министерства финансов Российской Федерации от 11.06.2016 № 111н и приказом Министерства финансов Российской Федерации от 04.06.2018 № 125н). [Электронный ресурс]. – URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=117369 (дата обращения: 19.04.2019).

40. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 30.12.2015 № 221н «О Порядке учета территориальными органами Федерального казначейства бюджетных и денежных обязательств получателей средств федерального бюджета» (ред. от 11.12.2019). [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_192495/ (дата обращения: 16.12.2019).

41. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 07.09.2016 №356 «Об утверждении методических рекомендаций по осуществлению внутреннего финансового контроля». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_204594/ (дата обращения: 19.04.2019).

42. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 17.11.2016 №213н «О порядке санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств федерального бюджета и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета» (в ред. от 22.11.2017). [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/71594042/> (дата обращения: 16.04.2019).

43. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 29.12.2017 № 1394 «О внесении изменений в Методические рекомендации по осуществлению внутреннего финансового контроля, утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 07.09.2016 № 356».

[Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71769324/> (дата обращения: 19.04.2019).

44. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 24.08.2018 № 184н «Об утверждении порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета (главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета), а также утверждения (изменения) лимитов бюджетных обязательств». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/542632193> (дата обращения: 19.04.2019).

45. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 11.12.2018 № 259н «О порядке 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». [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72044020/> (дата обращения: 16.04.2019).

46. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 15.11.2019 № 1032 «Об утверждении перечней субъектов Российской Федерации в соответствии с положениями пункта 5 статьи 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – https://www.garant.ru/files/3/8/1304783/15_11_2019_1032.pdf (дата обращения: 19.12.2019).

47. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 21.11.2019 № 196 «Об утверждении федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Определения, принципы и задачи внутреннего финансового аудита». [Электронный ресурс]. – URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=127882-prikaz_minfina_rossii_ot_21.11.2019__196n_ob_utverzhdenii_federalnogo_standarta_

vnutrennego_finansovogo_audita_opredeleniya_printsipy_i_zadachi_vnutrennego_finansovogo_audita (дата обращения: 19.04.2019).

48. Приказ Федерального казначейства от 10.10.2008 № 8н «О порядке кассового обслуживания исполнения федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и порядке осуществления территориальными органами Федерального казначейства отдельных функций финансовых органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по исполнению соответствующих бюджетов» (приложение № 8) (ред. от 13.12.2018). [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/12162844/> (дата обращения: 16.04.2019).

49. Приказ Федерального казначейства от 29.09.2017 № 259 «Стандарт управления внутренними (операционными) казначейскими рисками в Федеральном казначействе» (ред. от 28.12.2018). [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_279551/ (дата обращения: 19.04.2019).

50. Приказ Федерального казначейства от 24.12.2018 № 42н «О порядке открытия лицевых счетов территориальными органами Федерального казначейства юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям при казначейском сопровождении целевых средств в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов». [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72061322/> (дата обращения: 16.04.2019).

51. Приказ Федерального казначейства от 26.12.2018 № 429 «Об утверждении Классификатора внутренних (операционных) казначейских рисков по направлениям деятельности управления Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации (субъектам Российской Федерации, находящимся в границах федерального округа)» (утратил силу с 01.01.2020 на основании приказа от 16.12.2019 № 401). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs-api.cntd.ru/document/552266763#> (дата обращения: 19.04.2019).

52. Приказ Федерального казначейства от 26.12.2018 № 430 «Об утверждении Классификатора внутренних (операционных) казначейских рисков по направлениям деятельности Межрегионального операционного управления Федерального казначейства» (утратил силу с 01.01.2020 на основании приказа от 16.12.2019 N 398). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs-api.cntd.ru/document/552366043> (дата обращения: 19.04.2019).

53. Приказ Федерального казначейства от 16.12.2019 № 398 «Об утверждении Классификатора внутренних (операционных) казначейских рисков по направлениям деятельности Межрегионального операционного управления Федерального казначейства». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs-api.cntd.ru/document/564115604> (дата обращения: 19.01.2020).

54. Приказ Федерального казначейства от 16.12.2019 № 401 «Об утверждении Классификатора внутренних (операционных) казначейских рисков по направлениям деятельности управления Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации (субъектам Российской Федерации, находящимся в границах федерального округа)». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs-api.cntd.ru/document/564068079> (дата обращения: 19.01.2020).

55. Приказ Федерального казначейства от 09.01.2020 № 1н «О порядке открытия лицевых счетов территориальными органами Федерального казначейства юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям при казначейском сопровождении целевых средств в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов». [Электронный ресурс]. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202003240006> (дата обращения: 20.04.2020).

56. Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 21.12.2010 № 883-ст «Об утверждении национального стандарта Российской Федерации "Менеджмент риска. Принципы и руководство" (ГОСТ Р ИСО 31000-2010)». [Электронный ресурс]. – URL:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_264462/ (дата обращения: 19.04.2019).

57. Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 01.12.2011 № 680-ст «Об утверждении национального стандарта Российской Федерации "Менеджмент риска. Методы оценки риска" (ГОСТ Р ИСО/МЭК 31010-2011)». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_264420/ (дата обращения: 19.04.2019).

58. Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 29.11.2012 №1285-ст «Об утверждении национального стандарта Российской Федерации "Менеджмент риска. Реестр риска. Общие положения" (ГОСТ Р 51901.21-2012)». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_266270/ (дата обращения: 19.04.2019).

59. Постановление Госстандарта СССР от 29.12.1990 № 3469 «ГОСТ 34.601-90 Информационная технология. Комплекс стандартов на автоматизированные системы. Автоматизированные системы стадии создания» (введен в действие с 1 января 1992 года). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200006921> (дата обращения: 16.04.2019).

60. Закон Ленинградской области от 26.09.2002 № 36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области» (с изменениями от 25.11.2019). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/3638860> (дата обращения: 16.12.2019).

61. Закон Ленинградской области от 20.12.2018 № 130-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов». [Электронный ресурс]. – URL: <https://finance.lenobl.ru/ru/pravovaya-baza/oblastnoe-zakondatelstvo/byudzhnet-lo/ob2019/130oz/> (дата обращения: 19.06.2019).

62. Закон Санкт-Петербурга от 30.11.2018 № 711-144 «О бюджете Санкт-Петербурга на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов»

(в ред. от 16.10.2019). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/551796533> (дата обращения: 16.12.2019).

63. Закон Санкт-Петербурга от 29.11.2019 № 614-132 «О бюджете Санкт-Петербурга на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов». [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/777337933?print=0> (дата обращения: 16.12.2019).

64. Постановление Правительства Калининградской области от 28.10.2008 №710 «О кассовом обслуживании исполнения областного бюджета». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/819073361> (дата обращения: 19.04.2019).

65. Постановление Правительства Ленинградской области от 19.12.2005 №319 «О кассовом обслуживании исполнения областного бюджета Ленинградской области Управлением Федерального казначейства по Ленинградской области» (в ред. от 16.11.2011). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/8422809> (дата обращения: 16.04.2019).

66. Постановление Правительства Ленинградской области от 27.05.2014 № 191 «Об утверждении положения о Комитете финансов Ленинградской области и признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Ленинградской области». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/537984565> (дата обращения: 19.04.2019).

67. Постановление Правительства Ленинградской области от 18.07.2014 № 319 «Об утверждении порядка осуществления Комитетом государственного финансового контроля Ленинградской области полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/537958873> (дата обращения: 16.04.2019).

68. Постановление Правительства Ленинградской области от 24.11.2014 № 543 «Об утверждении Порядка осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств областного бюджета Ленинградской области, главными администраторами (администраторами) доходов областного бюджета Ленинградской области, главными администраторами (администраторами)

источников финансирования дефицита областного бюджета Ленинградской области внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового и аудита». [Электронный ресурс]. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/4700201411280007> (дата обращения: 19.04.2019).

69. Постановление Правительства Ленинградской области от 28.02.2018 № 61 «О мерах по реализации в 2018 году областного закона «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (с изменениями от 27.12.2018) (с изменениями от 27.12.2018). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/556691453> (дата обращения: 16.04.2019).

70. Постановление Правительства Ленинградской области от 19.02.2019 № 59 «О мерах по реализации областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов». [Электронный ресурс]. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/4700201902280001> (дата обращения: 16.04.2019).

71. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 06.02.2019 № 42 «О мерах по реализации Закона Санкт-Петербурга «О бюджете Санкт-Петербурга на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (с изменениями от 28.03.2019). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/552305238> (дата обращения: 16.04.2019).

72. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 10.02.2020 № 42 «О мерах по обеспечению исполнения бюджета Санкт-Петербурга» (с изменениями от 30.04.2020). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/564245347> (дата обращения: 30.04.2020).

73. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 09.04.2020 № 193 «О реализации статьи 26 Закона Санкт-Петербурга «О бюджете Санкт-Петербурга на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» и внесении изменений в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 30.12.2013 № 1095».

[Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/564641676> (дата обращения: 16.04.2020).

74. Распоряжение Правительства Ленинградской области от 10.10.1994 № 1015-р «Об областном казначействе». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/8300375> (дата обращения: 16.04.2019).

75. Распоряжение Правительства Ленинградской области от 08.08.2018 № 438-р «Об утверждении Программы оптимизации расходов областного бюджета Ленинградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов». [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.garant.ru/43450262/> (дата обращения: 16.04.2019).

76. Распоряжение Министерства финансов Кировской области от 13.05.2016 № 51 «Об утверждении порядка санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств областного бюджета и главных администраторов источников финансирования дефицита областного бюджета» (с изменениями от 27.12.2018). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/570751238> (дата обращения: 16.04.2019).

77. Постановление Губернатора Ленинградской области от 23.03.2005 №65-пг «Положение о материальном стимулировании государственных гражданских служащих в Администрации Ленинградской области и аппаратах мировых судей Ленинградской области». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/560993065> (дата обращения: 19.04.2019).

78. Постановление Губернатора Ленинградской области от 03.12.2008 № 251-пг «О порядке работы аттестационной комиссии при проведении аттестации и квалификационных экзаменов государственных гражданских служащих Ленинградской области в органах исполнительной власти Ленинградской области и в аппаратах мировых судей Ленинградской области» (с изменениями от 21.03.2016). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/8486033> (дата обращения: 19.04.2019).

79. Решение Архангельского областного собрания депутатов от 23.05.1995 № 36 «Об Уставе Архангельской области» (с изменениями

от 28.04.2018). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/962000387> (дата обращения: 19.05.2019).

80. Приказ Комитета финансов Ленинградской области от 29.12.2005 № 01-09-158 «Об утверждении Порядка учета бюджетных обязательств на поставку товаров (работ, услуг), подлежащих исполнению за счет средств областного бюджета Ленинградской области» (утратил силу с 01.01.2011 на основании приказа Комитета финансов Ленинградской области от 17.12.2010 N 18-02/01-09-206). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/8432828> (дата обращения: 16.04.2019).

81. Приказ Комитета финансов Ленинградской области от 17.12.2010 № 18-02/01-09-206 «Об утверждении Порядка учета бюджетных обязательств получателей средств областного бюджета Ленинградской области, подлежащих исполнению за счет средств областного бюджета Ленинградской области» (утратил силу с 01.10.2014 на основании приказа Комитета финансов Ленинградской области от 15.09.2014 N 18-02/01-09-63). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/891856205> (дата обращения: 16.04.2019).

82. Приказ Комитета финансов Ленинградской области от 15.09.2014 № 18-02/01-09-63 «Об утверждении Порядка учета бюджетных обязательств получателей средств областного бюджета Ленинградской области, подлежащих исполнению за счет средств областного бюджета Ленинградской области» (утратил силу с 01.01.2019 на основании приказа Комитета финансов Ленинградской области от 26.12.2018 N 18-02/01-09-112). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/537961022> (дата обращения: 16.04.2019).

83. Приказ Комитета финансов Ленинградской области от 22.12.2014 № 18-02/01-02-101 «О порядке проведения оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области» (с изменениями на 11.02.2019). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/537966931> (дата обращения: 14.01.2020).

84. Приказ Комитета финансов Ленинградской области от 14.12.2017 №18-02/01-09-100 «Об утверждении порядка открытия, ведения и закрытия

лицевых счетов комитетом финансов Ленинградской области». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/555991444> (дата обращения: 16.04.2019).

85. Приказ Комитета финансов Ленинградской области от 11.06.2018 № 18-02/01-09-59 «Об утверждении порядка санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств областного бюджета Ленинградской области и администраторов источников финансирования дефицита областного бюджета Ленинградской области». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/557585383> (дата обращения: 16.04.2019).

86. Приказ Комитета финансов Ленинградской области от 11.09.2018 № 18-02/01-09-78 «Об утверждении Порядка взаимодействия Комитета финансов Ленинградской области с государственными заказчиками Ленинградской области и государственными унитарными предприятиями Ленинградской области при осуществлении контроля в сфере закупок» (в ред. 13.03.2019). [Электронный ресурс]. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/4701201809180001> (дата обращения: 19.04.2019).

87. Приказ Комитета финансов Ленинградской области от 26.12.2018 № 18-02/01-09-112 «Об утверждении Порядка учета бюджетных обязательств получателей средств областного бюджета Ленинградской области». [Электронный ресурс]. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/4701201812290059> (дата обращения: 16.04.2019).

88. Приказ Комитета финансов Ленинградской области от 21.05.2019 №18-02/09-05 «Об утверждении порядка санкционирования расходов юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса Ленинградской области, лицевые счета которым открыты в Комитете финансов Ленинградской области». [Электронный ресурс]. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/4701201905290007?index=0&rangeSize=1> (дата обращения: 19.06.2019).

89. Приказ Комитета финансов Ленинградской области от 26.12.2019 № 18-02/09-36 «Об утверждении порядка учета бюджетных и денежных обязательств получателей средств областного бюджета Ленинградской области». [Электронный ресурс]. – URL: https://finance.lenobl.ru/media/uploads/userfiles/2019/12/27/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D0%B7_%D1%81%D0%BA%D0%B0%D0%BD.pdf (дата обращения: 19.04.2019).

90. Приказ Комитета финансов Ленинградской области от 30.12.2020 № 18-02/09-33 «О внесении изменений в порядок учета бюджетных и денежных обязательств получателей средств областного бюджета Ленинградской области». [Электронный ресурс]. – https://finance.lenobl.ru/ru/pravovaya-baza/docs_category_3/ (дата обращения: 31.08.2020).

91. Распоряжение Комитета финансов Ленинградской области от 10.04.2015 №18-03/01-16-24 «Об утверждении порядка осуществления Комитетом финансов Ленинградской области внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита». [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/22926690/> (дата обращения: 19.04.2019).

92. Баланс консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов на 01.01.2017, 01.01.2018 и 01.01.2019. [Электронный ресурс]. – URL: <https://roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannyj-byudzheth/> (дата обращения: 19.04.2019).

93. Доклад Расширенной коллегии Министерства финансов Российской Федерации «Исполнение федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за 2018 год». [Электронный ресурс]. – URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/04/main/02_Ispolnenie_federalnogo_budzheta_za_2018_god.pdf (дата обращения: 19.04.2019).

94. Доклады о результатах деятельности Федерального казначейства за период с 2013 по 2020 годы. [Электронный ресурс]. – URL: <https://roskazna.ru/okaznachejstve/plany-i-otchety/o-rezultatakh-raboty-fk/> (дата обращения: 19.04.2021).

95. Заседание расширенной Коллегии Федерального казначейства в новом формате. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.roskazna.ru/novosti-i-soobshheniya/novosti/1369221/> (дата обращения: 19.04.2019).

96. Классификатор нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере (утв. Казначейством России 19.12.2017) (ред. от 31.12.2019). [Электронный ресурс]. – URL: <https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/1aa/kn-dopolnit-ot-31.12.2019.pdf> (дата обращения: 30.01.2020).

97. Методические рекомендации по проведению главными распорядителями средств федерального бюджета инвентаризации дебиторской задолженности по расходам федерального бюджета, в том числе образовавшейся в связи с авансированием договоров (государственных контрактов), и по предоставлению информации о результатах указанной инвентаризации с указанием причин образования дебиторской задолженности и мер по ее сокращению. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2015/12/main/DubovikAV_24-12-15.pdf (дата обращения: 16.04.2019).

98. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/10/main/ONBNiTTP_2020-2022.pdf (дата обращения: 15.01.2020).

99. Планы и отчеты Федерального казначейства. [Электронный ресурс]. – URL: <http://roskazna.ru/o-kaznachejstve/plany-i-otchety/> (дата обращения: 19.04.2021).

100. Положения бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.minfin.ru/ru/performance/budget/policy/#> (дата обращения: 15.04.2019).

101. Программа «Цифровая экономика Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – URL: <http://government.ru/rugovclassifier/614/events/> (дата обращения: 19.04.2019).

102. Протокол заседания Общественного совета при Министерстве финансов Российской Федерации от 30.06.2015 № 6 «О рассмотрении отчета рабочей группы по оценке бюджетных рисков Общественного совета при Министерстве финансов Российской Федерации и об обсуждении проекта Плана-графика нормативной правовой работы на среднесрочную и долгосрочную перспективы». [Электронный ресурс]. – URL: https://www.minfin.ru/ru/om/focal_advisory/os/meetings/2015/?id_65=64963-protokol_zasedaniya_obshchestvennogo_soveta_pri_minfine_rossii_ot_30_iyunya_2015_g._6_o_rassmotrenii_otcheta_rabochei_gruppy_po_otsenke_byudzhetyk (дата обращения: 19.04.2019).

103. Публичная декларация целей и задач Казначейства России на 2018 год. [Электронный ресурс]. – URL: <http://roskazna.ru/o-kaznachejstve/plany-i-otchety/?year=2019> (дата обращения: 19.04.2019).

104. Расчет распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности между субъектами Российской Федерации на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=119735-raschet_raspredeleniya_dotatsii_na_vyravnivanie_byudzhethoi_obespechennosti_mezhdu_subektami_rossiiskoi_federatsii_na_2018_god_i_planovyi_period_2019_i_2020_godov (дата обращения: 19.04.2019).

105. Расчет распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности между субъектами Российской Федерации на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/12/main/FFPR_2019_-2021.pdf (дата обращения: 19.12.2019).

106. О Федеральном казначействе. Роль, видение, миссия и ценности. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.roskazna.ru/o-kaznachejstve/missiya-i-tsennosti/> (дата обращения: 19.04.2019).

107. Функции Федерального казначейства. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.roskazna.ru/o-kaznachejstve/funkcii-fk/> (дата обращения: 19.04.2019).

108. Проект новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/03/main/proj_BK.pdf (дата обращения: 19.04.2019).

Источники на русском языке

109. Актуальные вопросы совершенствования правового регулирования бюджетных платежей: монография / под общ. ред. Р.Е. Артюхина, Т.А. Касторновой. – М.: Издательство «Русайнес», –2015. – 76 с.

110. Андреев, Д.А., Руденко, А.Е. Финансовый менеджмент в организациях государственного сектора. Процесс ради процесса? // Финконтроль. – 2018. – №4. – С. 56-58.

111. Артамонова, В.Н. Централизация учета: опыт Вологодской области // Бюджетный учет. [Электронный ресурс]. – URL: <http://b-uchet.ru/article/286222.php> (дата обращения: 19.04.2019).

112. Артюхин, Р.Е. Казначейство России: от проверок к управлению рисками. [Электронный ресурс]. – URL: <http://elib.fa.ru/art2017/bv1124.pdf> (дата обращения: 19.04.2019).

113. Артюхин, Р.Е. Работать быстро, качественно, недорого. [Электронный ресурс]. – URL: <http://bujet.ru/article/374783.php> (дата обращения: 19.04.2019).

114. Бакши, Н.В., Гамукин, В.В., Свинцова, А.П. Аспекты бюджета: императивный, экономический, финансовый, налоговый, расходный и социальный. – М.: ИПО Профиздат, 2001. – 416с.

115. Белостоцкий, А.А. Проблемы снижения дотационности Российских регионов на современном этапе развития межбюджетных отношений // Сборник трудов XIX Национальной научной конференции: Большая Евразия: развитие, безопасность и сотрудничество. – Москва, 2020. – С.829-831.

116. Бусалова, С.Г., Горчакова, Э.Р. Внутренний государственный финансовый контроль в условиях цифровизации экономики // Вестник Алтайской академии экономики и права. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=36794733> (дата обращения: 19.04.2019).

117. Васюнина, М.Л. Об управлении бюджетными рисками // Финансы и кредит. – 2017. – Т23. – № 40. – С. 2408-2419.

118. Внутренний финансовый контроль: Аспекты администрирования неналоговых доходов публично-правовых образований в Российской Федерации: коллективная монография / под ред. Е.А. Горбашко, М.И. Канкуловой. – СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2018. – С. 22-25.

119. Все о казначейском сопровождении. Библиотека статей. [Электронный ресурс]. – URL: <http://bujet.ru/article/342326.php> (дата обращения: 19.04.2019).

120. Вознесенский, Э.А. Теоретические проблемы сущности и организации финансового контроля СССР: диссертация ... доктора экономических наук : 08.00.00 / Вознесенский Эрнест Александрович ; Ленингр. фин.-экон. ин-т им. Н.А. Вознесенского; – Л., 1969. – 647 с.

121. Выступление Министра экономического развития и торговли Российской Федерации Г.О. Грефа 11.09.2019 на открытой лекции в НГУ. [Электронный ресурс]. – URL: <https://sberbanktv.ru/ajax/popup/3411> (дата обращения: 15.04.2020).

122. Выступление заместителя Руководителя Федерального казначейства С.Е. Прокофьева 21.11.2019 на VI Ежегодном научно-практическом семинаре Санкт-Петербургского государственного университета и Казначейства России. [Электронный ресурс]. – URL: <https://unecon.ru/info/nauchno-prakticheskiy-seminar-kaznacheystva-rossii-i-spbgeu> (дата обращения: 19.04.2020).

123. Государственный финансовый контроль: что должно измениться? Официальное видео с Московского финансового форума. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.youtube.com/watch?v=61lwri99ECA> (дата обращения: 19.04.2019).

124. Гусев, И.В. Контроль финансовых органов управления за целевым использованием бюджетных средств / И.В. Гусев – М.: Электронная библиотека РНБ. 117 с.. – Библиогр.: с. 113-116 (32 назв.). [Электронный ресурс]. – URL: https://rusneb.ru/catalog/000200_000018_RU_NLR_bibl_2003298/ (дата обращения: 01.04.2020).

125. Даниленко, Д.И. Казначейский контроль: вопросы теории и практики: монография / Д.И. Даниленко – М.: Изд-во Финансовый контроль, 2005. – С. 21-22.

126. Демидов, А.Ю. От казначейского сопровождения к бюджетному мониторингу // Бюджет. 2017. № 12. [Электронный ресурс]. – URL: <http://bujet.ru/article/334384.php> (дата обращение: 19.04.2019).

127. Демидов, А.Ю. Чтобы средства достигали цели // Финансы. 2015. № 8. [Электронный ресурс]. – URL: <http://bujet.ru/article/281209.php> (дата обращения: 19.04.2019).

128. Дубовик, А.В. Организация в 2016 году инвентаризации дебиторской задолженности по расходам федерального бюджета в соответствии с пп. а) п.1 Поручения Президента Российской Федерации № Пр-1659. [Электронный ресурс]. – URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=104109-organizatsiya_v_2016_godu_inventarizatsii_debitorskoi_zadolzhennosti_po_raskhodam_federalnogo_byudzheta_v_sootvetstvii_s_pp._a_p._1_porucheniya_prezidenta_rossiiskoi_federats (дата обращение: 19.04.2019).

129. Дубровин, И.С. Вопреки регулированию. Как развивается agile в российском госсекторе // Бюджет. 2019. №4. [Электронный ресурс]. – URL: <http://bujet.ru/article/375271.php> (дата обращения: 19.04.2019).

130. Единый портал бюджетной системы Российской Федерации: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL:

http://budget.gov.ru/epbs/faces/p/%D0%91%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82/%D0%91%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D0%BE%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C?_adf.ctrl-state=e131y6pd2_149®ionId=41 (дата обращения: 19.04.2019).

131. Ермоленко, А.В. Контрольная деятельность финансовых органов: проблемные аспекты и возможности совершенствования / М.И. Канкулова, А.В. Ермоленко // Финансы. – 2018. – №1. – С.16-20.

132. Ермоленко, А.В. Централизация бухгалтерского (бюджетного) учета субъектов Российской Федерации на основе применения веб-ориентированных решений / А.В. Ермоленко, О.А. Юргенсон // Известия СПбГЭУ. – 2018. – № 6.

133. Ермоленко, А.В. Дебиторская задолженность по расходам субъектов Российской Федерации: проблемы и пути решения / А.В.Ермоленко // Экономика и предпринимательство. – 2019. – № 10. – 397 с.

134. Жемякин, А.Ю. Казначейское сопровождение средств // Кейсистемс информационные технологии. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.keysystems.ru/news/CompanyNews/item-2723/> (дата обращения: 19.06.2019).

135. Замбаев, Х.Н. Государственный финансовый контроль за исполнением бюджетов субъектов Российской Федерации и пути повышения его результативности: дис....канд.экон.наук: 08.00.10 / Замбаев Хонгор Николаевич ; ФГОБУВБО ; – М., 2015. – 241 с.

136. Запорожан, А.Я. Актуальные вопросы финансовой политики современной России // Управленческое консультирование № 2 (122). – 2019. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=38099076> (дата обращения: 19.04.2019).

137. Иванова, О.Б., Карелина, О.И. Развитие государственного финансового контроля за реализацией национальных проектов на региональном уровне// Финансы. – 2019. – № 10. – С.11-15.

138. Иванцова, С.Н. Облачная система управления // Бюджетный учет. – 2019. – № 4. [Электронный ресурс]. – URL: <http://b-uchet.ru/article/372739.php> (дата обращения: 19.04.2019).

139. Информация об отсутствии резервов у регионов // Аналитическое кредитное рейтинговое агентство. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.acra-ratings.ru/about/articles/339> (дата обращения: 19.04.2019).

140. Информация о дебиторской задолженности за 2016 год // Информационное агентство RNS. [Электронный ресурс]. – <https://rns.online/economy/Debitorskaya-zadolzhennost-po-rashodam-byudzheta-virosla-v-2016-godu-do-38-trln-rublei-2017-06-21/> (дата обращения: 19.04.2019).

141. Информация о количестве проверенных Комитетом финансов Ленинградской области документов за 2017, 2018, 2019, 2020 и 2021 годы // Единая информационная система в сфере закупок. [Электронный ресурс]. – URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/activity/quicksearch/search.html> (дата обращения: 31.12.2021).

142. Казанцев, Д.А. Развитие контрактной системы: оптимизация процедур и повышение эффективности // Бюджетный учет. – 2019. – № 4 (172). [Электронный ресурс]. – <http://b-uchet.ru/article/372757.php> (дата обращения: 19.04.2019).

143. Канкулова, М.И., Назаров, Н.Н. «Понятия «финансовая система» и «бюджетная система» в теории финансов» // Финансовая система России. [Электронный ресурс] – URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/ponyatiya-finansovaya-sistema-i-byudzhethnaya-sistema-v-teorii-finansov> (дата обращения: 19.04.2019).

144. Комитет финансов Ленинградской области: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: https://finance.lenobl.ru/ru/pravovaya-baza/oblastnoe-zakondatelstvo/oz_isp/2019/proekt-oblastnogo-zakona-ob-ispolnenii-oblastnogo-byudzheta-leningrads/tom-yii-yiii-oblastnoj-otchet (дата обращения: 19.01.2020).

145. Король, Е.А. О сущности понятий «бюджет», «исполнение бюджета» и «казначейское исполнение бюджета» // Бюджет. [Электронный ресурс]. – URL: <http://bujet.ru/article/6318.php> (дата обращения: 19.04.2019).

146. Кудрин, А.Л. Выступление об исполнении федерального бюджета за 2018 год на пленарном заседании Государственной Думы Российской Федерации: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://ach.gov.ru/news/vystuplenie-predsdatelya-schetnoy-palaty-alekseya-kudrina-na-plenarnom-zasedanii-gosdumy-po-proektu-1> (дата обращения: 15.04.2020).

147. Кудрин, А.Л. Лекция для студентов Высшей школы экономики: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://akudrin.ru/news/aleksey-kudrin-prochital-lektsiyu-dlya-studentov-vysshey-shkoly-gosaudita-mgu> (дата обращения: 15.04.2019).

148. Лебедева, М.С. Казначейские риски: Тест на эффективность. // Экономика и социум. – 2018. – № 12 (55). [Электронный ресурс]. – URL: <https://readera.ru/140241172> (дата обращения: 16.04.2019).

149. Масгрейв, Р.А., Масгрейв, П.Б. Государственные финансы: теория и практика // Пер. с англ. – М.: Бизнес Атлас, 2009. – 716 с.

150. Макконнелл, К.Р., Брю, С.Л. Принципы, проблемы и политика // Экономикс; – М.: Республика, 1993. – Т.1. – 399 с.

151. Маковник, Т.Д. Бюджет расширенного Правительства Российской Федерации: формирование и приоритеты расходования // Вестник Новгородского филиала РАНХиГС. – 2017. – № 1-1 (7). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=28765903> (дата обращения: 19.04.2019).

152. Марков, Р.И. Комплексное управление общественными финансами // Бюджет. – 2018. – № 8. [Электронный ресурс]. – URL: <http://bujet.ru/article/352415.php> (дата обращения: 15.04.2019).

153. Мартыненко, С.В. Реализация национальных проектов – задача номер один // Бюджет. – 2019. – № 5. [Электронный ресурс]. – URL: <http://bujet.ru/article/376339.php> (дата обращения: 19.04.2019).

154. Международные стандарты высших органов аудита ISSAI 9100, 9130: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.eurosai.org/ru/training/training-events-and-outputs/-ISSAI/> (дата обращения: 19.04.2019).

155. Наволоцкая, К.А. Финансовый менеджмент: повышение эффективности бюджетных расходов // Бюджетный учет. – 2019. – № 4. – С. 16.

156. Научный конгресс студентов и аспирантов СПбГЭУ: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://unecon.ru/info/vi-nauchnyy-kongress-studentov-i-aspirantov-spbgeu> (дата обращения: 31.05.2019).

157. Нестеренко, Т.Г. Казначейское исполнение бюджетов и развитие системы учета в государственном секторе Российской Федерации // Финансы. – 2004. – № 3. – С. 3-8.

158. Новации и векторы развития общественных финансов города Москвы // Бюджетный учет. – 2018. – № 12 (168). [Электронный ресурс]. – URL: <http://b-uchet.ru/article/361037.php> (дата обращения: 19.04.2019).

159. Новости: в Вологодской области завершена централизация учета в госсекторе: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: https://cnews.ru/news/line/2019-03-29_v_vologodskoj_oblasti_zavershena_tsentralizatsiya. (дата обращения: 19.04.2019).

160. Операционная эффективность Федерального казначейства и направления ее повышения // Финансы. – 2019. – № 5. [Электронный ресурс]. – URL: https://roskazna.ru/upload/iblock/399/finansy-_5-2019-s.e.-prokofev.pdf. (дата обращения: 19.05.2019).

161. Оценка качества финансового менеджмента. [Электронный ресурс]. – URL: https://finance.lenobl.ru/o-komitete/work/byudzhethnaya-politika/fin_management/ (дата обращения: 15.05.2020).

162. Официальный сайт Федерального казначейства. [Электронный ресурс]. – URL: <http://roskazna.ru/gis/> (дата обращения: 19.04.2019).

163. Пороховский, А.А. Цифровизация и производительность труда // Научный и общественно-политический журнал США&Канада. – 2019. – № 8 (596). – С. 8.

164. Работать быстро, качественно, недорого // Бюджет. – 2019. – № 4. [Электронный ресурс]. – URL: <http://bujet.ru/article/374783.php> (дата обращения: 15.04.2019).

165. Реестр участников и неучастников бюджетного процесса по состоянию на 13.01.2020. [Электронный ресурс]. – URL: http://budget.gov.ru/epbs/faces/page_home?_adf.ctrl-state=1cswsclzdk_21®ionId=41 (дата обращения: 13.01.2020).

166. Рейтинги регионов. [Электронный ресурс]. – URL: <https://raexpert.ru/database/regions/kalinin> (дата обращения: 19.04.2019).

167. Романовский, М.В., Горельченко, Е.А. Учет фактора риска при принятии стратегических решений в условиях кризисного развития экономики // Известия Санкт-Петербургского университета экономики и финансов. – 2009. – 1(57). – С.25-35.

168. Сабитова, Н.М. Финансовые риски и финансовая деятельность публично-правовых образований // Финансы и кредит. – 2018. – Т.24, №3. – С.565-578. [Электронный ресурс]. – URL: <https://fin-izdat.ru/fc/> (дата обращения: 31.08.2020).

169. Сабанти, Б.М. Основные термины и понятия финансовой науки // Вестник Северо-Осетинского Государственного Университета имени К.Л. Хетагурова. – 2018. – №4. – С.113-115.

170. Сазонов, С.П. Финансово-казначейский контроль в бюджетной политике региона и оценка его эффективности: монография / С.П. Сазонов, А.С. Сазонов, А.В. Лукьянова; под ред. С.П. Сазонова; ВолгГТУ [и др.]. – Волгоград: Изд-во Царицынская полиграфическая компания, 2010. – 379 с.

171. Саранцев, В.Н. Казначейская система исполнения бюджетов: организационная модель и перспективы // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. – 2016. – №3 (18). [Электронный ресурс]. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/kaznacheyskaya-sistema-ispolneniya-byudzhetrov-organizatsionnaya-model-i-perspektivy> (дата обращения: 19.04.2019).

172. Семенов, Д.А. Концепция управления казначейскими рисками: [слайды]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://roskazna.ru/upload/iblock/kollegiya-materialy/doc/semenov-aprel.pptx> (дата обращения: 19.04.2019).

173. Семенова, Е.А. Отдельные вопросы обеспечения кассового обслуживания федерального бюджета: [слайды]. [Электронный ресурс]. – <https://roskazna.gov.ru/> (дата обращения: 19.04.2019).

174. Семинар Департамента финансов Москвы // Бюджетный учет: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <http://b-uchet.ru/article/361037.php> (дата обращения: 19.04.2019).

175. Топ-7 методов управления проектами: Agile, Scrum, Kanban, PRINCE2 и другие // Проектные сервисы: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.pmservices.ru/project-management-news/top-7-metodov-upravleniya-proektami-agile-scrum-kanban-prince2-i-drugie/> (дата обращения: 19.04.2019).

176. Управление государственными и муниципальными финансами: теория и современная практика: монография / под ред. Ивановой Н.Г. [и др.]. – СПб: Изд-во СПбГЭУ, 2018. – С. 221.

177. Усенко, О.И. Модель внутреннего финансового контроля в бюджетном секторе : дис....канд.экон.наук : 08.00.10, 08.00.12 / Усенко Ольга Ивановна ; СПбГЭУ ; науч. рук. Н.Г. Иванова. – СПб., 2015. – 269 с.

178. Федотова, М.В. Исследование термина «Организация исполнения бюджета» в контексте практики применения в Российской Федерации // Вестник Волгоградского государственного университета. – 2016. – № 1 (38). [Электронный ресурс]. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/issledovanie-termina-organizatsiya-ispolneniya-byudzheta-v-kontekste-praktiki-primeneniya-v-rf/viewer> (дата обращения: 19.04.2019).

179. Централизация бухгалтерского учета в секторе государственного управления: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.youtube.com/watch?v=HyNuiaRy6rQ> (дата обращения: 15.04.2019).

180. Основные итоги взаимодействия Казначейства России с финансовыми органами Субъектов Российской Федерации в 2020 году и новации 2021 года: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/07/main/R_E_Artukhin.pdf (дата обращения: 15.07.2021).

Приложение 1.

Показатели дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области за период 2015-2021 годов.

Таблица П-1.1. Показатели дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области по счетам аналитического учета счета 1 206 00 000 «Расчеты по выданным авансам» за период 2015-2021 гг. (руб.)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
дебиторская задолженность по расходам областного бюджета Ленинградской области	5 675 966 065,49	9 246 680 968,49	8 333 976 166,44	25 891 980 267,26	51 535 767 915,70	60 714 066 090,50	76 167 723 788,52
дебиторская задолженность по счету 120600000 "Расчеты по выданным авансам"	2 469 057 768,57	3 861 919 209,87	1 353 113 671,34	2 393 443 342,79	5 163 377 247,24	5 484 911 777,59	3 649 573 838,39
% отношение	43,50	41,77	16,24	9,24	10,02	9,03	4,79
12061100 "Расчеты по заработной плате"	721 834,31	273 492,47	67 952,95	1 020,36	10 169,56	2 342,80	57 120,96
120613000 "Расчеты по авансам по начислениям на выплаты по оплате труда"	557 331,49	0,00	2 144,00	2 144,00	2 601,00	2 144,00	2 144,00
120621000 "Расчеты по авансам по услугам связи"	3 663 844,25	4 144 324,31	3 572 266,72	3 594 602,09	4 045 261,48	79 074 505,82	71 384 207,45
120622000 "Расчеты по авансам по транспортным услугам"	0,00	0,00	94 535,70	496,20	0,00	0,00	-

120623000 "Расчеты по авансам по коммунальным услугам"	8 483 101,97	10 742 034,23	15 924 542,29	14 965 323,89	16 530 764,74	26 475 356,72	18 305 428,63
120624000 "Расчеты по авансам по арендной плате за пользование имуществом"	6 089 594,08	4 157 401,46	2 901 603,68	1 820 836,94	3 464 035,00	3 404 700,00	4 184 664,21
120625000 "Расчеты по авансам по работам, услугам по содержанию имущества"	1 565 126,02	116 378 863,33	66 602 108,53	46 159 103,94	66 461 108,74	15 436 350,35	9 018 845,85
120626000 "Расчеты по авансам по прочим работам, услугам"	147 248 045,61	255 937 550,84	449 856 208,98	27 447 266,38	10 059 656,50	19 989 798,47	24 159 559,86
120627000 "Расчеты по авансам по страхованию"	0,00	0,00	0,00	305 631,31	1 266 866,74	1 154 682,06	449 510,49
120628000 "Расчеты по авансам по услугам, работам для целей капитальных вложений"	0,00	0,00	0,00	411 080 613,41	532 103 381,87	345 975 132,90	319 515 583,48
120631000 "Расчеты по авансам по приобретению основных средств"	476 918 470,14	402 612 527,27	261 677 591,24	132 103 141,25	901 677 402,39	750 134 673,44	532 434 973,80
120634000 "Расчеты по авансам по приобретению материальных запасов"	1 137 863,19	1 106 495,68	512 101,81	1 233 694,81	18 711 948,21	56 339 970,78	45 793 054,17
120641000 "Расчеты по выданным авансам по безвозмездным перечислениям государственным муниципальным организациям"	219 185 360,66	325 878 865,18	503 589 920,94	1 448 757 618,53	1 112 317 795,23	1 290 779 827,78	275 088 418,52

120642000 "Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям организациям, за исключением государственных и муниципальных организаций"	20 895 381,21	11 400 507,36	34 489 447,65	54 456 581,57	0,00	0,00	0,00
120644000 "Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям текущего характера нефинансовым организациям государственного сектора на производство"	0,00	0,00	0,00	0,00	913 348 535,24	72 624,35	1 525 007,49
120645000 "Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям текущего характера иным нефинансовым организациям (за исключением нефинансовых организаций государственного сектора) на производство"	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	29 871 887,43	38 281 786,09
120646000 "Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям текущего характера некоммерческим организациям и физическим лицам, производителям"	0,00	0,00	0,00	0,00	625 662 429,39	141 742 808,48	82 261 217,62

товаров, работ и услуг на производство"							
120649000 "Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям текущего характера нефинансовым организациям государственного сектора на продукцию"	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5 030 046,97
120651000 "Расчеты по перечислениям другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации"	1 580 372 343,64	2 626 088 208,64	12 769 106,88	320 000,00	0,00	0,00	0,00
120662000 "Расчеты по авансам по пособиям по социальной помощи населению в денежной форме"	0,00	0,00	669 838,40	261 778,11	0,00	670 906,22	0,00
120663000 "Расчеты по авансам по пособиям по социальной помощи населению в натуральной форме"	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	19 600 000,00	0,00
120673000 "Расчеты по авансам на приобретение акций и по иным формам участия в капитале"	0,00	102 500 000,00	0,00	250 556 450,00	251 556 450,00	1 266 899 518,00	0,00
120675000 "Расчеты по авансам на	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	300 121 450,00	222 081 936,00

приобретение иных финансовых активов"							
120681000 "Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям капитального характера государственным (муниципальным) бюджетным и автономным учреждениям"	0,00	0,00	0,00	0,00	22 232 338,29	16 480 697,99	332,80
120682000 "Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям капитального характера финансовым организациям государственного сектора"	0,00	0,00	0,00	0,00	619 500 000,00	1 119 500 000,00	2 000 000 000,00
120684000 "Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям капитального характера нефинансовым организациям государственного сектора"	0,00	0,00	0,00	0,00	64 349 102,86	1 110 000,00	0,00
120691000 "Расчеты по авансам по прочим расходам"	2 219 472,00	698 939,10	384 301,57	0,00	0,00	0,00	0,00
120696000 "Расчеты по авансам по иным выплатам текущего характера физических лиц"	0,00	0,00	0,00	377 040,00	72 400,00	72 400,00	0,00

120697000 "Расчеты по авансам по иным выплатам текущего характера организациям"	0,00	0,00	0,00	0,00	5 000,00	0,00	0,00
ИТОГО 1 206 00 000	2 469 057 768,57	3 861 919 209,87	1 353 113 671,34	2 393 443 342,79	5 163 377 247,24	5 468 431 079,60	3 649 573 838,39

Приложение 2.

Мониторинг дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области за период 2015-2021 годов.

Общая сумма дебиторской задолженности по областному бюджету Ленинградской области за **2015** год составила 5 675 966 065,49 руб., в том числе дебиторская задолженность по счету 1 206 00 000 «Расчеты по выданным авансам» – 2 469 057 768,57 руб. На рисунке П-2.1 представлена структура дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области на 1 января 2016 года.



Рисунок П-2.1 – Структура дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области по отчетным данным на 1 января 2016 года.

Показатели дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области по счету 1 206 00 000 «Расчеты по выданным авансам» в 2015 году детализированы по следующим направлениям:

1 206 21 000 «Расчеты по авансам по услугам связи» – 3,6 млн. руб.;

1 206 23 000 «Расчеты по авансам по коммунальным услугам» – 8,5 млн. руб.;

1 206 24 000 «Расчеты по авансам по арендной плате за пользование имуществом» – 6,1 млн. руб.;

1 206 25 000 «Расчеты по авансам по работам, услугам по содержанию имущества» – 1,6 млн. руб.;

1 206 26 000 "Расчеты по авансам по прочим работам, услугам" – 147 млн. руб.;

1 206 31 000 «Расчеты по авансам по приобретению основных средств» – 476,9 млн. руб.;

1 206 42 000 «Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям организациям, за исключением государственных и муниципальных организаций» – 21 млн. руб.;

1 206 41 000 «Расчеты по выданным авансам по безвозмездным перечислениям государственным муниципальным организациям» – 219,2 млн. руб.;

1 206 51 000 «Расчеты по перечислениям другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации» – 1 580,4 млн. руб.

При этом необходимо отметить, что в 2015 году при снижении дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области по счету 1 206 00 000 «Расчеты по выданным авансам» на 2 млрд. руб. по сравнению с 2014 годом произошло увеличение отдельных показателей дебиторской задолженности. Таким образом, размер дебиторской задолженности по счету 1 206 00 000 «Расчеты по авансам по приобретению основных средств» увеличился почти в два раза (в 2014 году – 294 млн. руб., в 2015 году – 476 млн. руб.).

На счете 1 206 21 000 «Расчеты по авансам по услугам связи» отражены авансовые платежи в сумме на 3,6 млн. руб. за услуги связи, предоставляемые в январе 2016 года в рамках текущих договоров 2015 года: обеспечение мобильной связью, пользование специальной связью, предварительная оплата абонентской платы за местную и междугороднюю связь по условиям заключенных договоров, переходящих на 2016 год, приобретение знаков почтовой оплаты в связи с необходимостью обеспечения непрерывного функционирования почтовой связи в январе 2016 года, предоплата

за франкирование корреспонденции, отправку телеграмм и почтовые услуги в 1 квартале 2016 года. Из отчетных данных следует, что необходимость образования указанной задолженности связано с обеспечением бесперебойной связи для оперативного решения вопросов производственной необходимости.

На счете 1 206 23 000 «Расчеты по авансам по коммунальным услугам» отражены авансовые платежи на сумму 8,5 млн. руб. за коммунальные услуги, отопление, горячее и холодное водоснабжение, предоставление газа, электроэнергии и прочего. Согласно отчетным данным, образовавшаяся дебиторская задолженность обусловлена необходимостью обеспечивать бесперебойное предоставление коммунальных услуг. По условиям договоров с поставщиками электрической энергии и газоснабжения на оказание таких услуг предусматривается авансирование.

По счету 1 206 24 000 «Расчеты по выданным авансам за арендную плату за пользование имуществом» сумма авансовых платежей за аренду составила 6 млн. руб. Наибольший удельный вес составляют авансовые платежи, которые являются предварительной платой по договору аренды офисного помещения, функционально приспособленного для деятельности казенного учреждения Ленинградской области в области экономики и инвестиций (в сумме 4,8 млн. руб.).

По счету 1 206 25 000 «Расчеты по выданным авансам за работы, услуги по содержанию имущества» числятся авансовые платежи в сумме 1,6 млн. руб. за техническое обслуживание автомобилей, ремонт оргтехники и оборудования, охрану помещений, уборку снега, обслуживание газового котла, благоустройство территории, вывоз твердо-бытовых отходов в соответствии с условиями текущих договоров, переходящих в 2016 год.

На счете 1 206 26 000 «Расчеты по авансам по прочим работам, услугам» отражены авансовые платежи в сумме на 147,3 млн. руб. в рамках текущих договоров. Наибольший удельный вес от общей суммы составляют платежи за проверку достоверности сметной стоимости и государственной экспертизы автомобильных дорог, технологическое присоединение к электрическим сетям

автомобильных дорог Ленинградской области, подписку на периодические издания, газеты и журналы, присоединение к электрическим сетям, проведение экспертиз по объектам, пусконаладочные работы, а также оплата авансовых платежей за выполнение камеральных работ по таксации лесов, проектированию мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов, работ по внесению изменений в лесохозяйственный регламент.

На счете 1 206 31 000 «Расчеты по авансам по приобретению основных средств» учтены платежи на сумму 476,9 млн. руб., из них наибольшие суммы числятся по авансам подрядчикам на выполнение строительно-монтажных работ согласно государственным контрактам, авансовые платежи на приобретение строительных материалов для объектов строительства, реконструкцию объектов строительства.

По счету 1 206 41 000 «Расчеты по выданным авансам по безвозмездным перечислениям государственным муниципальным организациям» числится сумма 219,2 млн. руб., являющаяся остатками неиспользованных средств за счет предоставления субсидии на иные цели, направленные главными распорядителями средств областного бюджета в бюджетные и автономные учреждения Ленинградской области.

На счете 1 206 42 000 "Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям организациям, за исключением государственных и муниципальных организаций" отражена сумма 21 млн. руб. Согласно отчетным данным, остатки по счету связаны с перечислением авансовых платежей на реализацию социально значимых проектов некоммерческими организациями по договорам, заключенным с получателями субсидий за счет средств, полученных из федерального бюджета, в рамках заключенных соглашений, а также с незавершенным расчетом по безвозмездному перечислению некоммерческим организациям Ленинградской области.

На счете 1 206 51 000 «Расчеты по авансовым перечислениям другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации» отражена сумма 1 580,4 млн. руб., которая указывает на остатки неиспользованных средств

областного бюджета муниципальными образованиями на 1 января 2016 года в связи с перечислением средств на счета в конце декабря 2015 года и длительным проведением конкурсных процедур, заключением договоров.

Общая сумма дебиторской задолженности по областному бюджету Ленинградской области за **2016 год** составила 9 246,7 млн. руб. По сравнению с 2015 годом дебиторская задолженность увеличилась на 62%. Структура дебиторской задолженности по расходам областного бюджета в 2016 году представлена на рисунке П-2.2.



Рисунок П-2.2 – Структура дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области за 2016 год.

Размер дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области по счету 1 206 00 000 «Расчеты по выданным авансам» составил 3 861 млн. руб., что на 1 392 млн. руб. больше, чем в 2015 году. Данное изменение связано с увеличением на 1 млрд. руб. по счету 120651000 «Расчеты

по перечислениям другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации» и на 102,5 млн. руб. по счету 1 206 73 000 «Расчеты по авансам на приобретение акций и по иным формам участия в капитале».

На счете 1 206 21 000 «Расчеты по авансам по услугам связи» отражены авансовые платежи в сумме на 4,1 млн. руб., что на 480 тыс. руб. больше, чем в 2015 году. Согласно данным Пояснительной записки, необходимость образования указанной задолженности связана в первую очередь с обеспечением бесперебойной связи для оперативного решения вопросов производственной необходимости. При этом условия оплаты по текущим договорам связи предусматривают предварительную оплату, в том числе за первый квартал 2017 года.

На счете 1 206 23 000 «Расчеты по авансам по коммунальным услугам» отражены авансовые платежи за коммунальные услуги, отопление, горячее и холодное водоснабжение, предоставление газа, электроэнергии и прочее в сумме на 10,7 млн. руб., что на 2,3 млн. руб. больше, чем в 2015 году. По условиям договоров с поставщиками электрической энергии и газоснабжения предусматривается авансирование.

По счету 1 206 24 000 «Расчеты по выданным авансам за арендную плату за пользование имуществом» сумма авансовых платежей составила 4,2 млн. руб., что на 2 млн. руб. меньше, чем в 2015 году.

По счету 1 206 25 000 «Расчеты по выданным авансам за работы, услуги по содержанию имущества» числятся авансовые платежи в сумме на 116,4 млн. руб., что на 114,8 млн. руб. больше, чем в 2015 году. Наибольший размер сумм дебиторской задолженности приходится на сферу дорожного хозяйства и составляет 116 млн. руб., в том числе это авансирование приобретения строительных материалов и конструкций, предусмотренное условиями государственных контрактов.

На счете 1 206 26 000 «Расчеты по авансам по прочим работам, услугам» отражены авансовые платежи в сумме на 255,9 млн. руб. что на 108,7 млн. руб. больше, чем в 2015 году. Дебиторская задолженность образовалась в рамках

текущих договоров, наибольший удельный вес от общей суммы составляет задолженность в сферах дорожного хозяйства и строительства: предоплата по условиям договоров с электросетевыми компаниями за технологическое присоединение энергопринимающих устройств к электрической сети, разработка и проверка проектной и сметной документации.

На счете 1 206 31 000 «Расчеты по авансам по приобретению основных средств» учтены платежи в сумме на 402,6 млн. руб., что на 74 млн. руб. меньше, чем в 2015 году. Наибольшие суммы числятся по учету в сферах дорожного хозяйства и строительства – на выполнение строительно-монтажных договоров.

На счете 1 206 41 000 «Расчеты по выданным авансам по безвозмездным перечислениям государственным муниципальным организациям» числится сумма задолженности, являющаяся остатками неиспользованных средств за счет предоставления субсидии на иные цели, направленные главными распорядителями средств областного бюджета в бюджетные и автономные учреждения в сумме на 325,9 млн. руб., что на 106,7 млн. руб. больше, чем в 2015 году.

По счету 1 206 42 000 "Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям организациям, за исключением государственных и муниципальных организаций" остаток задолженности составляет 11,4 млн. руб., что на 9,5 млн. руб. меньше, чем в 2015 году.

На счете 1 206 51 000 «Расчеты по авансовым перечислениям другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации» отражены остатки неиспользованных средств областного бюджета муниципальными образованиями Ленинградской области в сумме на 2 626 млн. руб., что на 1 045,7 млн. руб. больше, чем в 2015 году. Образование остатков неиспользованных средств на 1 января 2016 года обусловлено перечислением средств на счета в конце декабря 2015 года.

Наращение дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области в 2016 году по счетам «Расчеты по авансам по прочим работам, услугам», «Расчеты по выданным авансам за работы, услуги

по содержанию имущества» и «Расчеты по авансам по коммунальным услугам» на общую сумму 225 млн. руб. образовалось также и по причине отсутствия требований по ограничению размера авансовых платежей при заключении государственных контрактов.

Общая сумма дебиторской задолженности по областному бюджету Ленинградской области за **2017 год** составила 8 333,9 млн. руб., что на 912 млн. руб. меньше, чем в 2016 году, в том числе дебиторская задолженность по счету 1 206 00 000 «Расчеты по выданным авансам» составила 1 353 млн. руб., что на 2 508 млн. руб. меньше, чем в 2016 году. То есть дебиторская задолженность по авансовым платежам в 2017 году снизилась почти в три раза по сравнению с 2016 годом. На рисунке П-2.3 представлена структура дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области по состоянию на 1 января 2018 года.



Рисунок П2-3 – Структура дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области за 2017 год.

На счете 1 206 21 000 «Расчеты по авансам по услугам связи» отражены авансовые платежи в сумме на 3,6 млн. руб., что на 572 тыс. руб. меньше, чем в 2016 году. Данное уменьшение, по мнению автора, может быть и по причине исключения из условий текущих договоров предварительной платы за 1 квартал 2018 года.

На счете 1 206 23 000 «Расчеты по авансам по коммунальным услугам» отражены авансовые платежи в сумме на 15,9 млн. руб. за коммунальные услуги, отопление, горячее и холодное водоснабжение, предоставление газа, электроэнергии и прочее, что на 5,2 млн. руб. больше, чем в 2016 году. Наибольшая задолженность числится в учреждениях, которые относятся к сфере здравоохранения и социальной защиты населения. Из отчетных данных следует, что в соответствии с условиями договоров поставщики электрической энергии, газоснабжения, холодного и горячего водоснабжения предусматривается преимущественно авансирование.

По счету 1 206 24 000 «Расчеты по выданным авансам за арендную плату за пользование имуществом» сумма авансовых платежей составила 2,9 млн. руб., что на 1,3 млн. руб. меньше, чем в 2016 году.

На счете 1 206 25 000 «Расчеты по выданным авансам за работы, услуги по содержанию имущества» отражены авансовые платежи в сумме на 66,6 млн. руб., что на 49,7 млн. руб. меньше, чем в 2017 году. Наибольший размер сумм дебиторской задолженности приходится на сферу дорожного хозяйства – около 65,9 млн. руб. на капитальный ремонт автомобильных дорог общего пользования.

На счете 1 206 26 000 «Расчеты по авансам по прочим работам, услугам» отражены авансовые платежи в сумме на 449,9 млн. руб., что на 193,9 млн. руб. больше, чем в 2016 году. В рамках текущих договоров наибольший удельный вес от общей суммы составляет задолженность в сферах строительства и дорожного хозяйства – 413 млн. руб. и 30 млн. руб. соответственно. Согласно отчетным данным, необходимость образования указанной задолженности связана с нормативными техническими требованиями к проектам по строительству

и капитальному ремонту автомобильных дорог Ленинградской области. По условиям государственных контрактов предусмотрено авансирование.

На счете 1 206 31 000 «Расчеты по авансам по приобретению основных средств» отражены расходы в сумме на 261,7 млн. руб., что на 141 млн. руб. меньше, чем в 2016 году. В отчетных данных указана причина образования указанной задолженности. Она связана с обеспечением бесперебойной работы подрядчиков по строительству и реконструкции автомобильных дорог. По условиям государственных контрактов предусмотрено авансирование.

На счете 1 206 41 000 «Расчеты по выданным авансам по безвозмездным перечислениям государственным муниципальным организациям» указана сумма задолженности на 503,6 млн. руб, что на 177,7 млн. руб. больше, чем в 2016 году. Данные показатели отражают остатки неиспользованных средств за счет предоставления субсидии на иные цели, направленные главными распорядителями средств областного бюджета в бюджетные и автономные учреждения Ленинградской области.

На счете 1 206 42 000 "Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям организациям, за исключением государственных и муниципальных организаций" отражен остаток задолженности, который составляет 34,5 млн. руб., что на 23,1 млн. руб. больше, чем в 2016 году.

На счете 1 206 51 000 «Расчеты по авансовым перечислениям другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации» отражены остатки неиспользованных средств областного бюджета муниципальными образованиями Ленинградской области в сумме на 12,8 млн. руб., что значительно меньше, чем в 2016 году. Уменьшение остатков по данному счету связано с изменением условий соглашений в части повышения требований перечисления межбюджетных трансфертов под потребность.

Исходя из данных по дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области за 2017 год, наряду со значительным снижением общей суммы дебиторской задолженности на сумму в 912 млн. руб. и дебиторской задолженности в части авансовых платежей на 2 508,8 млн. руб.,

которое сформировалось за счет уменьшения показателей по счетам "Расчеты по авансам по работам, услугам по содержанию имущества" и "Расчеты по авансам по приобретению основных средств", происходило увеличение дебиторской задолженности по счетам «Расчеты по авансам по прочим работам, услугам» и "Расчеты по выданным авансам по безвозмездным перечислениям государственным муниципальным организациям".

Общая сумма дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области за **2018 год** составила 25 892 млн. руб., что в 3 раза больше, чем дебиторская задолженность за 2017 год. Размер дебиторской задолженности по счету 1 206 00 000 «Расчеты по выданным авансам» составил 2 393 млн. руб., что на 1 040,3 млн. руб. больше, чем в 2017 году. На рисунке П-2.4 представлена структура дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области на 1 января 2019 года.



Рисунок П-2.4 – Структура дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области за 2018 год.

Общая сумма дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области за **2019** год составила 51 535,7 млн. руб., что на 25 643 млн. руб. больше, чем в 2018 году (почти в 2 раза). При этом объем дебиторской задолженности составляет 36,5% от расходов областного бюджета (141 011 млн. руб.). Размер дебиторской задолженности по счету 1 206 00 000 «Расчеты по выданным авансам» составил 4 543,9 тыс. руб. – 8,8% от дебиторской задолженности, что на 2 150,4 млн. руб. больше, чем в 2018 году. На рисунке П-2.5 представлена структура дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области на 1 января 2020 года.

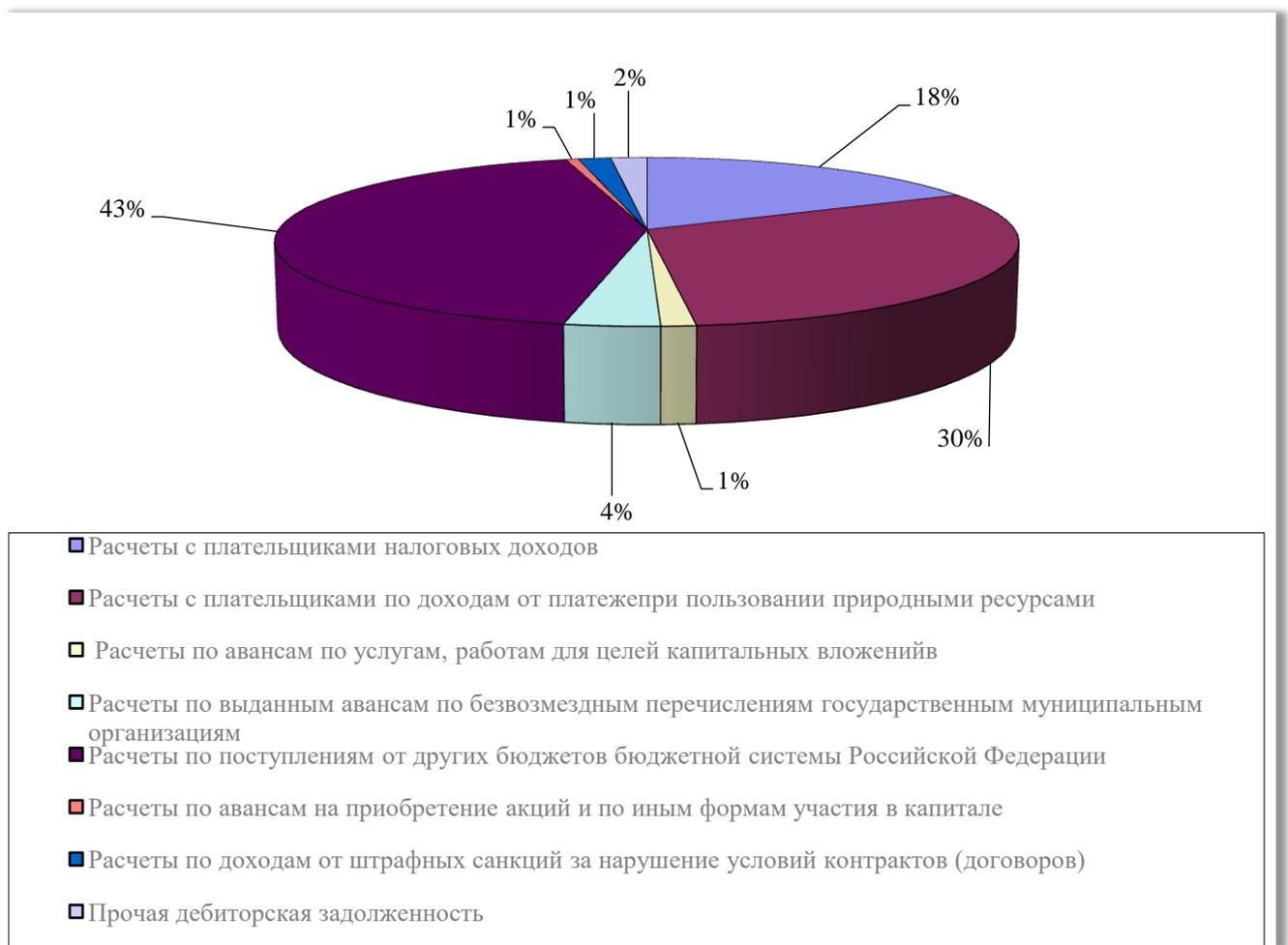


Рисунок П-2.5 – Структура дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области за 2019 год.

Наибольший удельный вес в общем объеме дебиторской задолженности по авансовым расчетам составляют расчеты по следующим счетам:

На счете 1 206 41 000 «Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям текущего характера государственным (муниципальным) бюджетным и автономным учреждениям» числится сумма задолженности 1 112,3 млн. руб. по незавершенным расчетам по перечислению субсидий на иные цели и субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания государственным и муниципальным бюджетным и автономным учреждениям.

На счете 1 206 73 000 «Расчеты по авансам на приобретение акций и по иным формам участия в капитале» отражена дебиторская задолженность Комитета по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области в сумме на 251,6 млн. руб. Задолженность образовалась в связи с перечислением средств областного бюджета на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности ГУП Леноблводоканал по соглашению от 26.07.2018 № 7-В3/18.

Общая сумма дебиторской задолженности по областному бюджету Ленинградской области на **01 января 2021** составила 60 714 млн. руб., что на 9 179 млн.руб. больше чем в 2019 году

Наибольший удельный вес в общем объеме дебиторской задолженности составляют расчеты по следующим счетам:

По счету 1205 11 000 «Расчеты с плательщиками налоговых доходов» учтены начисленные доходы по налогу на прибыль в сумме 3 304 млн.руб.

По счету 1 205 23 000 «Расчеты по доходам от платежей при пользовании природными ресурсами» задолженность в сумме 13 281 млн. руб. образовалась за физическими и юридическими лицами по арендной плате за земельные участки, собственность на которые не разграничена.

По счетам 1 205 51 000 «Расчеты по безвозмездным поступлениям текущего характера от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» в размере 23 898 млн.руб. и 1 205 61 000 «Расчеты по поступлениям капитального характера от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» в

размере 9 503 млн.руб. были отражены доходы будущих периодов отражены доходы будущих периодов по заключенным с главными распорядителями средств федерального бюджета соглашениями на предоставление межбюджетных трансфертов в 2021-2023 годах.

По счету 1 206 41 000 «Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям текущего характера государственным (муниципальным) бюджетным и автономным учреждениям» числится сумма задолженности 1 290 млн.руб. по незавершенным расчетам по перечислению субсидий на иные цели и субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания государственным и муниципальным бюджетным и автономным учреждениям.

По счету 1 206 82 000 «Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям капитального характера финансовым организациям государственного сектора» числится дебиторская задолженность Публично-правовой компании "Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства" в сумме 1 119,5 млн. руб. По главным распорядителям наибольший вес дебиторской задолженности приходится на Комитет по природным ресурсам ЛО – 12 055 млн.руб., Комитет по дорожному хозяйству ЛО – 8 740 млн.руб., Комитет по здравоохранению ЛО – 6 678 млн.руб., Комитет по строительству ЛО – 4 648 млн.руб., Комитет по жилищно-коммунальному хозяйству ЛО – 3 401 млн.руб.

Общая сумма дебиторской задолженности по бюджетной деятельности по областному бюджету Ленинградской области на 01 января 2022 года составила 76 167, млн. руб., что на 15 453 млн. руб. больше чем в 2020 году.

Приложение 3.

Модельный регламент внутреннего финансового органа операций и действий в бизнес-процессах санкционирования расходов бюджета субъекта Российской Федерации.

Порядок внутреннего финансового органа осуществления операций и действий в бизнес-процессах санкционирования расходов областного бюджета Ленинградской области (далее – Порядок, внутренний контроль) определяет требования по организации, подготовке, осуществлению, оформлению и рассмотрению результатов, составлению и представлению отчетности по результатам исполнения Комитетом финансов Ленинградской области внутреннего контроля в ходе реализации казначейского контроля.

1.1. В настоящем Порядке применяются следующие понятия и термины:

Комитет финансов – Комитет финансов Ленинградской области;

областной бюджет – областной бюджет Ленинградской области;

ИС ЦУБФС ЛО – информационная система «Централизованного управления бюджетной финансовой системой Ленинградской области» (далее – информационная система);

получатель средств – получатель средств областного бюджета Ленинградской области;

казначейский контроль – деятельность Комитета финансов по реализации превентивной функции контроля в процессе казначейского исполнения расходов на этапах санкционирования принятия и оплаты бюджетных и денежных обязательств получателей средств областного бюджета Ленинградской области, а также в ходе осуществления контрольных полномочий в соответствии с требованиями Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – контроль в сфере закупок, законодательство о контрактной системе);

операционный казначейский риск – вероятность реализации в бизнес-процессах казначейского контроля таких событий (нарушение бюджетного законодательства – несоблюдение установленных порядков), которые могут негативно отразиться на результатах исполнения бюджета (исполнение с нарушением бюджетного законодательства – необеспечение целевого характера и эффективности использования бюджетных средств, недостоверность данных бюджетного учета и отчетности);

внутренний контроль – непрерывный процесс, осуществляемый в рамках управления операционными казначейскими рисками Комитетом финансов, направленный на соблюдение бюджетного законодательства и законодательства в сфере закупок, нормативных правовых актов Комитета финансов, а также иных документов, регламентирующих деятельность Комитета финансов, повышение эффективности (экономности и результативности) деятельности Комитета финансов с точки зрения финансового, административного и технологического направлений деятельности;

внутренние операционные казначейские риски – вид казначейского риска, источник возникновения которого находится в системе Комитета финансов;

внутренние процедуры – внутренние процедуры, осуществляемые Комитетом финансов в ходе бизнес-процессов санкционирования расходов областного бюджета;

предмет внутреннего контроля – операции и действия (в том числе по формированию документов), необходимые для выполнения функций и осуществления полномочий Комитета финансов в установленной сфере деятельности;

процессы и операции внутреннего контроля – действия, осуществляемые руководством и сотрудниками (должностными лицами) Комитета финансов с применением метода «самоконтроль», «контроль по уровню подчиненности» и «смежный» контроль (в том числе с использованием информационной

системы), направленные на установление соответствия деятельности Комитета финансов требованиям бюджетного законодательства и законодательства о контрактной системе, нормативных правовых актов Комитета финансов, а также иных документов, регламентирующих деятельность Комитета финансов, и на повышение эффективности выполнения и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности;

объекты внутреннего контроля – структурные подразделения Комитета финансов и их сотрудники;

субъекты внутреннего контроля – руководство и должностные лица Комитета финансов, осуществляющие процессы и операции внутреннего контроля в соответствии с возложенными на них полномочиями, в том числе организующие и выполняющие, а также обеспечивающие соблюдение внутренних процедур в ходе бизнес-процессов санкционирования расходов областного бюджета;

сплошной способ осуществления контрольных действий – способ осуществления контрольных действий, при котором контрольные действия осуществляются в отношении каждой проведенной операции, действия (в том числе и по формированию документов), необходимых для выполнения функций и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности;

выборочный способ осуществления контрольных действий – способ осуществления контрольных действий, при котором контрольные действия осуществляются в отношении отдельных операций, действий (в том числе по формированию документов), необходимых для выполнения функций и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности.

1.2. Методами осуществления Комитетом финансов внутреннего контроля являются «самоконтроль», «контроль по уровню подчиненности» и «смежный» контроль.

1.3. При осуществлении внутреннего контроля должностными лицами Комитета финансов проводятся следующие контрольные действия:

а) проверка соответствия документов требованиям бюджетного законодательства и законодательства о контрактной системе, нормативных правовых актов Комитета финансов, а также иных документов, регламентирующих деятельность Комитета финансов;

б) подтверждение (согласование) операций (действий по формированию документов, необходимых для выполнения процедур);

в) сверка данных;

г) сбор (запрос), анализ и оценка (мониторинг) информации о выполнении функций и осуществлении полномочий.

1.4. К способам осуществления должностными лицами Комитета финансов внутреннего контроля относятся сплошной и выборочный способы осуществления контрольных действий.

1.5. Организация осуществления в структурных подразделениях Комитета финансов внутреннего контроля включает выполнение следующих контрольных мероприятий:

- Подготовка к осуществлению;
- Осуществление внутреннего контроля;
- Оформление результатов внутреннего контроля и организация их хранения;
- Рассмотрение результатов внутреннего контроля;
- Составление и представление отчетности по результатам внутреннего контроля.

1.6. Процессы и операции внутреннего контроля осуществляются в структурных подразделениях Комитета финансов, исполняющих соответствующие полномочия, установленные бюджетным законодательством и нормативными правовыми актами Ленинградской области.

1.7. Ответственность за организацию и осуществление внутреннего контроля в соответствии с законодательством Российской Федерации несут руководитель Комитета финансов (заместитель руководителя Комитета

финансов) и начальник соответствующего структурного подразделения Комитета финансов.

2. Внутренний контроль осуществляется в соответствии с утвержденной Картой внутреннего контроля на очередной финансовый год (далее – **Карта внутреннего контроля**) по форме согласно Приложению 1 к настоящему Порядку.

2.1. Процесс формирования (актуализации) карты внутреннего контроля осуществляется структурным подразделением Комитета финансов, ответственным за результаты выполнения процедур, и состоит из следующих этапов:

- Идентификация, анализ и оценка внутренних рисков;
- Оценка операций и действий внутреннего контроля в ходе реализации казначейского контроля с точки зрения внутренних рисков с целью применения к ним методов контроля, контрольных действий и способов их осуществления;
- Формирование **Перечня операций, действий (в том числе по формированию документов), необходимых для выполнения функций и полномочий (далее – Перечень)**, по форме согласно Приложению 2 к настоящему Порядку с указанием необходимости или отсутствия необходимости осуществления контрольных действий, определяемых по результатам оценки внутренних рисков.

2.2. Идентификация внутренних рисков осуществляется соответствующим структурным подразделением Комитета финансов при осуществлении внутреннего контроля методами «самоконтроль», «контроль по уровню подчиненности», «смежный» контроль путем выявления внутренних рисков и объектов воздействия внутреннего риска.

Выявление внутренних рисков осуществляется согласно анализу информации из следующих источников:

- бюджетное законодательство и законодательство о контрактной системе, нормативные правовые акты Комитета финансов, иные документы, регламентирующие деятельность Комитета финансов;

– результаты рассмотрения жалоб и обращений получателей средств и организаций;

– информация и материалы о деятельности структурных подразделений Комитета финансов и их сотрудников.

Объект воздействия внутренних рисков определяется путем отнесения каждого выявленного риска к одному или нескольким направлениям деятельности структурных подразделений Комитета финансов, подверженных рискам.

2.3. Анализ и оценка внутренних рисков осуществляется экспертным способом путем определения значимости и вероятности реализации для каждого из выявленных внутренних рисков по каждой операции и действию (в том числе по формированию документов).

Значение каждого из указанных критериев оценивается как "низкое", "среднее" или "высокое".

Значимость внутреннего риска устанавливается для каждого риска в размере: 0,5, 0,8 или 1,0 единиц.

0,5 единиц – в случае реализации таких рисков нарушения носят формальный и устранимый без негативных последствий характер;

0,8 единиц – в случае реализации таких рисков нарушения носят устранимый и (или) несущественный характер (не оказывают существенного влияния на результаты деятельности Комитета финансов);

1,0 единицы – в случае реализации таких рисков нарушения носят неустранимый характер (могут существенно негативно воздействовать на результаты деятельности Комитета финансов в целом).

Значимость внутренних рисков, носящих обезличенный характер: «иные риски», «другие риски» – устанавливается в размере 0,5 единицы.

Вероятность реализации внутреннего риска устанавливается для каждого риска в размере: 0,5, 0,7 или 0,9 единиц.

0,5 единиц – для внутренних рисков, у которых существует низкая вероятность реализации;

0,7 единиц – для внутренних рисков, у которых существует средняя вероятность реализации;

0,9 единиц – для внутренних рисков, у которых высокая вероятность реализации.

Вероятность реализации внутренних рисков, носящих обезличенный характер: «иные риски», «другие риски» – устанавливается в размере 0,5 единицы.

2.4. Уровень внутреннего риска определяется, исходя из анализа внутреннего риска по форме согласно Приложению 3 к настоящему Порядку.

Уровень рисков признается низким, если значение значимости и вероятности одновременно составляют 0,5 единицы.

Уровень риска признается высоким в следующих случаях:

Значение значимости внутреннего риска составляет 0,5 единицы, значение вероятности реализации внутреннего риска – 0,7 единицы;

Значение значимости внутреннего риска составляет 0,8 единицы, значение вероятности реализации внутреннего риска – 0,5 единицы;

Значение значимости внутреннего риска составляет 0,8 единицы, значение вероятности реализации внутреннего риска – 0,7 единицы.

В иных случаях уровень внутреннего риска признается критическим.

2.5. Результаты идентификации, анализа и оценки внутренних рисков отражаются в **Реестре казначейских рисков (далее – Реестр рисков)** по форме согласно Приложению 4 к настоящему Порядку.

2.6. В ходе оценки предметов внутреннего контроля с точки зрения внутренних рисков в отношении каждой операции, действия (в том числе по формированию документов) выявляются:

операции и действия внутреннего контроля, в отношении которых осуществляются автоматические контрольные действия (с использованием информационной системы без участия должностных лиц/без использования информационной системы) и основания, подтверждающие эффективность/неэффективность указанных контрольных действий;

операции и действия внутреннего контроля, в отношении которых осуществляются визуальные контрольные действия (без использования информационной системы /с использованием информационной системы) и основания, подтверждающие неэффективность/эффективность указанных контрольных действий;

операции и действия внутреннего контроля, в отношении которых осуществляются смешанные контрольные действия (с использованием информационной системы с участием должностных лиц/ без использования информационной системы) и основания, подтверждающие эффективность/неэффективность указанных контрольных действий.

2.7. Контрольные действия, используемые в структурном подразделении Комитета финансов, считаются эффективными, если приводят к отсутствию либо существенному снижению числа нарушений положений бюджетного законодательства и законодательства о контрактной системе, а также иных документов, регламентирующих деятельность Комитета финансов при выполнении функций и осуществлении полномочий.

2.8. В результате оценки предмета внутреннего контроля начальником структурного подразделения Комитета финансов должна быть произведена оценка существующих процедур внутреннего контроля на их достаточность и эффективность, выявлены недостающие процедуры внутреннего контроля, отсутствие которых может привести к возникновению негативных последствий при осуществлении возложенных на соответствующие подразделения функций и полномочий, а также процедуры внутреннего контроля, требующие внесения изменений.

2.9. По результатам оценки предмета внутреннего контроля и на основании Реестра внутренних рисков до начала очередного года начальником соответствующего структурного подразделения Комитета финансов формируется Перечень.

2.10. Актуализация карты внутреннего контроля осуществляется при принятии решения о внесении изменений в карту внутреннего контроля

руководителем (заместителем руководителя) Комитета финансов и в случае внесения изменений в применяемые технологии, бюджетное законодательство и законодательство о контрактной системе и иные нормативные правовые акты, применяемые Комитетом финансов для выполнения функций и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности.

Актуализация Карты внутреннего контроля проводится не реже одного раза в год.

2.11. При формировании (актуализации) Карты внутреннего контроля составляется (уточняется) **Перечень мер по повышению качества выполнения функций и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности Комитета финансов (далее - Перечень мер)** по форме Приложения 5 к настоящему Порядку, к которым относятся:

– меры, направленные на совершенствование способов и уточнение сроков совершения операций, действий (в том числе по формированию документов), необходимых для выполнения функций и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности;

– меры, направленные на устранение недостатков информационной системы по автоматизации операций, действий (в том числе по формированию документов), необходимых для выполнения функций и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности;

– меры, направленные на повышение квалификации должностных лиц соответствующих структурных подразделений, выполняющих операции, действия (в том числе по формированию документов), необходимые для выполнения функций и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности;

проведение мониторинга изменений требований бюджетного законодательства и законодательства о контрактной системе, нормативных правовых актов Комитета финансов.

2.12. Уточнение Перечня мер проводится не реже одного раза в год в соответствии с настоящим Порядком путем утверждения новой редакции Перечня мер.

2.13. Формирование Перечня, Карты внутреннего контроля и Перечня мер в Комитете финансов осуществляется в электронном виде. Срок хранения Перечня, Карты внутреннего контроля и Перечня мер устанавливается в соответствии с утвержденной в Комитете финансов номенклатурой дел, но не менее трех лет.

3. Внутренний контроль осуществляется субъектами внутреннего контроля Комитета финансов в соответствии с утвержденной Картой внутреннего контроля, в том числе с соблюдением периодичности контрольных действий, методов и способов контроля, указанных в Карте внутреннего контроля, а также путем принятия мер по повышению качества выполнения операций, действий (в том числе по формированию документов), необходимых для выполнения функций и осуществления полномочий Комитета финансов.

3.1. Внутренний контроль в структурном подразделении Комитета финансов осуществляется субъектами внутреннего контроля непрерывно с использованием методов контроля («самоконтроль», «контроль по уровню подчиненности», «смежный» контроль) в процессе ежедневного выполнения возложенных на них должностных обязанностей (**предварительный контроль**).

3.2. Самоконтроль осуществляется должностными лицами структурного подразделения органа Комитета финансов сплошным и (или) выборочным способом в процессе совершения ими операций, действий (в том числе по формированию документов), необходимых для выполнения функций и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности, до их передачи (направления) иным должностным лицам данного структурного подразделения Комитета финансов, другим структурным подразделениям, руководству Комитета финансов, получателям средств или организациям, гражданам.

Самоконтроль осуществляется должностным лицом структурного подразделения Комитета финансов путем проведения проверки выполняемых им операций, действий на соответствие бюджетному законодательству

и законодательству в сфере закупок, нормативным правовым актам Комитета финансов, а также иным документам, регламентирующим такие операции, действия, и (или) сверки данных.

3.3. Контроль по уровню подчиненности в структурном подразделении Комитета финансов осуществляется сплошным способом начальником структурного подразделения Комитета финансов, руководителем (заместителем руководителя) Комитета финансов путем подтверждения (согласования) операций, действий (в том числе по формированию документов), необходимых для выполнения функций и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности, в том числе внутренних бюджетных процедур, осуществляемых подчиненными должностными лицами.

Контроль по уровню подчиненности в структурном подразделении Комитета финансов может осуществляться начальником соответствующего структурного подразделения Комитета финансов либо иным уполномоченным лицом Комитета финансов (**перекрестный контроль**). В этом случае информация об осуществлении контроля по уровню подчиненности иным уполномоченным лицом Комитета финансов должна включаться в Карту внутреннего контроля.

3.4. Смежный контроль в структурном подразделении Комитета финансов осуществляется сплошным или выборочным способом начальником структурного подразделения Комитета финансов путем согласования (подтверждения) операций (действий по формированию документов), необходимых для выполнения функций и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности, осуществляемых должностными лицами других структурных подразделений Комитета финансов и (или) проведения анализа и оценки информации о результатах выполнения операций, действий (в том числе по формированию документов), необходимых для выполнения функций и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности.

3.5. Подтверждением факта осуществления внутреннего контроля методами «самоконтроль», «контроль по уровню подчиненности», «смежный» контроль является наличие на документе собственноручной подписи, разрешительной надписи, отметки (изменение статуса в информационной системе) лица, осуществившего внутренний контроль.

3.6. В случае необходимости немедленного реагирования на факты нарушений положений бюджетного законодательства и законодательства о контрактной системе, иных нормативных правовых актов Комитета финансов, выявленные в ходе осуществления внутреннего контроля, сотрудник структурного подразделения Комитета финансов, выявивший указанные факты нарушений, докладывает об этом начальнику данного структурного подразделения Комитета финансов для оперативного принятия мер по устранению выявленного нарушения.

3.7. В случае если нарушения, указанные в вышеуказанном пункте настоящего Порядка, могут оказать негативное влияние на деятельность других структурных подразделений Комитета финансов, получателей средств, информация о выявленном нарушении должна быть незамедлительно направлена в такие структурные подразделения Комитета финансов или получателям средств в установленном в Комитете финансов порядке.

4. При выявлении в ходе осуществления внутреннего контроля нарушений положений бюджетного законодательства и законодательства о контрактной системе, нормативных правовых актов Комитета финансов, а также иных документов, регламентирующих деятельность объекта внутреннего контроля, информация о результатах контрольных действий, в ходе которых выявлены нарушения (недостатки), отражается уполномоченным сотрудником объекта внутреннего контроля в **Журнале учета выявленных нарушений за текущий год (далее – Журнал внутреннего контроля)** по форме согласно Приложению 6 к настоящему Порядку.

4.1. Указанная информация включает:

краткие сведения о выявленном нарушении (недостатке);

сведения о причинах и обстоятельствах рисков возникновения нарушений (недостатков) и о предлагаемых мерах по их устранению.

Информация может быть кратко зафиксирована в справке в произвольной форме с указанием порядкового номера записи Журнала внутреннего контроля, относящегося к выявленному нарушению, в случае если отражение указанной информации в Журнале внутреннего контроля в полном объеме не представляется возможным. В случае оформления справка должна быть подписана субъектом внутреннего контроля, выявившим соответствующее нарушение (недостаток), и приложена к Журналу внутреннего контроля.

4.2. Журнал внутреннего контроля в Комитете финансов ведется на бумажном носителе и оформляется на календарный год. До начала календарного года он нумеруется, прошнуровывается и скрепляется подписью начальника соответствующего структурного подразделения Комитета финансов.

4.3. Учет Журнала внутреннего контроля в Комитете финансов и срок его хранения устанавливаются в соответствии с номенклатурой дел Комитета финансов.

5. Каждая запись, внесенная в Журнал внутреннего контроля Комитета финансов должна рассматриваться начальником структурного подразделения Комитета финансов, что подтверждается его подписью в Журнале внутреннего контроля в соответствующей строке.

5.1. Начальник структурного подразделения Комитета финансов по итогам очередного квартала осуществляет подготовку служебной записки, содержащей информацию о результатах внутреннего контроля, в том числе с учетом информации, указанной в актах, заключениях, представлениях и предписаниях органов государственного финансового контроля (далее –

информация о результатах внутреннего контроля), с приложением Журнала внутреннего контроля.

5.2. Служебная записка, содержащая информацию о результатах внутреннего контроля, с приложением Журнала внутреннего контроля не позднее десятого рабочего дня очередного квартала направляется начальником структурного подразделения Комитета финансов на рассмотрение руководителю и заместителю руководителя Комитета финансов вне зависимости от выявления в ходе осуществления внутреннего контроля нарушений (недостатков).

5.3. Журнал внутреннего контроля направляется начальником структурного подразделения Комитета финансов в порядке и сроки, установленные вышеуказанным абзацем настоящего Порядка, в отношении деятельности должностных лиц которых осуществлялся внутренний контроль с применением метода "смежный контроль" и были выявлены нарушения (недостатки).

5.4. Журнал внутреннего контроля также направляется в порядке и сроки, установленные абзацем вторым настоящего пункта, начальником структурного подразделения Комитета финансов для ознакомления начальникам структурных подразделений Комитета финансов, в отношении деятельности должностных лиц которых осуществлялся внутренний контроль с применением метода «смежный» контроль и были выявлены нарушения (недостатки), относящиеся к компетенции соответствующих структурных подразделений Комитета финансов.

5.5. Служебная записка с информацией о результатах внутреннего контроля должна содержать предложения структурного подразделения Комитета финансов, направленные на предотвращение в дальнейшей деятельности нарушений (недостатков), выявленных в ходе осуществления внутреннего контроля (при наличии).

5.6. При рассмотрении результатов внутреннего контроля учитываются также результаты показателей по информации о результатах мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого Комитетом финансов,

размещенные за текущий и предыдущий календарные года на официальном сайте Комитета финансов в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

5.7. По итогам рассмотрения результатов внутреннего контроля и сопутствующих материалов руководителем (заместителем руководителя) Комитета финансов принимаются решения с указанием сроков их выполнения и направляются на:

обеспечение применения эффективных автоматических контрольных действий в отношении отдельных операций, действий (в том числе по формированию документов), необходимых для выполнения функций и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности, и (или) на устранение недостатков контрольных действий в информационной системе, а также на исключение неэффективных автоматических контрольных действий;

изменение карт внутреннего контроля в целях увеличения способности процедур внутреннего контроля снижать внутренние риски;

уточнение прав доступа пользователей к базам данных, вводу и выводу информации из автоматизированных информационных систем, обеспечивающих выполнение функций и осуществление полномочий в установленной сфере деятельности, в том числе бюджетных полномочий, а также технологических регламентов;

устранение конфликта интересов у должностных лиц, обеспечивающих выполнение функций и осуществление полномочий в установленной сфере деятельности;

ведение эффективной кадровой политики в отношении структурных подразделений Комитета финансов.

6. Структурные подразделения органов Комитета финансов ежеквартально, не позднее десяти рабочих дней с даты завершения отчетного

квартала, представляют в уполномоченное структурное подразделение Комитета финансов **Отчет о проведенных контрольных мероприятиях (далее - Отчет) за отчетный квартал по форме согласно Приложению 7 к настоящему Порядку**, вне зависимости от выявления в ходе осуществления внутреннего контроля нарушений (недостатков).

6.1. Отчет составляется структурным подразделением Комитета финансов на основании показателей Журнала внутреннего контроля и Карты внутреннего контроля. Предметы внутреннего контроля, указанные в Карте внутреннего контроля, в отношении которых в ходе осуществления внутреннего контроля были выявлены нарушения (недостатки), должны быть в обязательном порядке отражены в Отчете.

6.2. Отчет должен содержать достоверную и полную информацию о результатах внутреннего контроля в структурном подразделении Комитета финансов.

7. По результатам анализа отчетов, представленных структурными подразделениями Комитета финансов в уполномоченное структурное подразделение органа Комитета финансов, а также анализа журналов внутреннего контроля (при необходимости) уполномоченное структурное подразделение Комитета финансов осуществляет подготовку аналитической справки с указанием основных (системных) нарушений (недостатков), выявленных в ходе внутреннего контроля, их причинах и мерах, принятых для их устранения, а также с рекомендациями по недопущению в дальнейшем нарушений (недостатков), выявленных в ходе осуществления внутреннего контроля (при наличии), и обеспечивает направление указанной аналитической справки не позднее двадцати рабочих дней с даты завершения отчетного квартала руководителю (заместителю руководителя) Комитета финансов для рассмотрения.

Приложение 1
к Модельному регламенту внутреннего финансового органа
операций и действий в бизнес-процессах санкционирования расходов
бюджета субъекта Российской Федерации.

Карта внутреннего контроля

на _____ год

Наименование структурного подразделения _____

N п/п	Предмет контроля (операция, форма документа)	Ответственный за выполнение операции (формирование документа) с указанием должности, фамилии, инициалов	Периодичность выполнения операции (формирования документа)	Ответственный за осуществление внутреннего контроля с указанием должности, фамилии, инициалов	Способ/Метод	Контрольное действие	Периодичность осуществления контрольных действий
1	2	3	4	5	6	7	8
1. Наименование процедуры							

Руководитель структурного подразделения _____

(подпись) _____
(расшифровка подписи)

Согласовано Руководитель Департамента _____

(подпись) _____
(расшифровка подписи)

"__" _____ 20__ г.

РЕКОМЕНДАЦИИ

по заполнению Карты внутреннего контроля на очередной финансовый год

При заполнении Карты внутреннего контроля (далее – Карта) указываются следующие сведения:

1. В графе 1 Карты указывается порядковый номер.
2. В графе 2 Карты указывается предмет контроля (операция, форма документа).
3. В графе 3 Карты указываются данные о должностном лице, ответственном за выполнение операции (формирование документа), с указанием должности, фамилии, инициалов.
4. В графе 4 Карты указывается периодичность выполнения операции (формирования документа), например: не позднее одного рабочего дня с даты поступления сведений, необходимых для формирования документа.
5. В графе 5 Карты указывается ответственный за осуществление контроля с указанием должности, фамилии, инициалов.
6. В графе 6 Карты указывается один из способов контроля «Сплошной», «Выборочный» и один из методов контроля «Самоконтроль», «Контроль по уровню подчиненности», «Смежный» контроль.
7. В графе 7 Карты указывается наименование контрольных действий, применяемых в отношении операции, указанной в графе 2 Карты.
8. В графе 8 указывается периодичность осуществления контрольного действия (например: после проведения операции, ежедневно, 1 раз в неделю) и срок выполнения контрольного действия (например: 1 час, 5 дней).

Приложение 2

к Модельному регламенту внутреннего финансового органа
операций и действий в бизнес-процессах санкционирования расходов
бюджета субъекта Российской Федерации.

ПЕРЕЧЕНЬ
операций, действий (в том числе по формированию документов)

N _____
по состоянию на " ____ " _____ 20__ г.

Наименование финансового органа _____

Наименование _____ бюджета

Наименование структурного подразделения, ответственного за выполнение процедур

I. _____

(наименование процедуры)

Процесс	Операция	Должностное лицо, ответственное за выполнение операции	Уровень рисков	Включить в карту контроля	Контрольные действия
1	2	3	4	5	6

II. _____

(наименование процедуры)

Процесс	Операция	Должностное лицо, ответственное за выполнение операции	Уровень рисков	Включить в карту контроля	Контрольные действия
1	2	3	4	5	6

Руководитель структурного
подразделения _____
(должность) (подпись) (расшифровка подписи)

" ____ " _____ 20__ г.

РЕКОМЕНДАЦИИ

по заполнению Перечня операций
(действий по формированию документов,
необходимых для выполнения процедуры)

При заполнении Перечня операций (действий по формированию документов, необходимых для выполнения процедуры) (далее – Перечень) указываются следующие сведения.

1. В графе 1 Перечня указывается наименование процесса процедуры как совокупности взаимосвязанных (последовательных) операций (действий по формированию документов, необходимых для выполнения процедуры), направленных на достижение результата выполнения процедуры.

2. В графе 2 Перечня указывается наименование операции (действия по формированию документа, необходимого для выполнения внутренней бюджетной процедуры).

3. В графе 3 Перечня указываются данные о должностном лице, ответственном за выполнение операции (действия по формированию документа, необходимого для выполнения процедуры), включающие фамилию и инициалы и(или) наименование замещаемой им должности.

4. В графе 4 Перечня указывается уровень рисков, связанных с проведением операции, указанной в графе 3 Перечня.

5. В графе 5 Перечня указываются слова "да" или "нет".

6. В графе 6 Перечня отражаются предложения по применению методов контроля в отношении операций, включаемых в карту внутреннего контроля.

Приложение 3

к Модельному регламенту внутреннего финансового органа
операций и действий в бизнес-процессах санкционирования расходов
бюджета субъекта Российской Федерации.

АНАЛИЗ КАЗНАЧЕЙСКОГО РИСКА

1. Операция: процедуры.

2. Наименование риска:

Уровень по критерию "Вероятность"	Уровень по критерию "Значимость"		
	Низкий (0,5 единиц)	Средний (0,8 единиц)	Высокий (1,0 единицы)
Низкий (0,5 единиц)	Низкий	Высокий	Критический
Средний (0,7 единиц)	Высокий	Высокий	Критический
Высокий (0,9 единиц)	Критический	Критический	Критический

3. Обоснование уровня риска и предложения по устранению причин риска, применению контрольных действий в отношении операции:

Считаем, что уровень риска по критерию "Вероятность" – высокий и критический, по критерию "Значимость" – высокий и критический, операцию необходимо включить в Карту внутреннего контроля с применением следующих контрольных действий:

Должностному лицу, ответственному за выполнение операции, необходимо применять следующие контрольные действия – сплошной самоконтроль при формировании документов.

Руководителю структурного подразделения необходимо применять выборочный контроль по подчиненности в части представляемых ответственным должностным лицом документов не реже 1 раза в неделю.

Приложение 4
к Модельному регламенту внутреннего финансового органа
операций и действий в бизнес-процессах санкционирования расходов
бюджета субъекта Российской Федерации.

Реестр казначейских рисков

(наименование структурного подразделения КФ ЛО)

№ п/п	Наименование операции, действия (в том числе по формированию документов), подверженных риску	Наименование внутреннего риска	Значимость внутреннего риска (ед.)	Вероятность реализации внутреннего риска	Уровень внутреннего риска	Способ реагирования на риск	Информация о мерах (коротко)
1.							
2.							
3.							
4.							

Руководитель структурного подразделения _____

(должность)

(подпись)

(расшифровка подписи)

"__" _____ 20__ г.

Приложение 5

к Модельному регламенту внутреннего финансового органа
операций и действий в бизнес-процессах санкционирования расходов
бюджета субъекта Российской Федерации.

**Перечень мер по повышению качества выполнения функций
и осуществления полномочий в установленной сфере деятельности
Комитета финансов**

на _____ год

Наименование структурного подразделения Комитета финансов

№ п/п	Предмет внутреннего контроля	Необходимость проведения контрольных действий

Рекомендации по заполнению Перечня

В графе 2 Перечня указывается наименование предмета внутреннего контроля (операции, действия (в том числе по формированию документов), в отношении которого принимается решение о необходимости либо отсутствия необходимости проведения контрольных действий;

В графе 3 Перечня указывается решение о необходимости либо отсутствии необходимости проведения контрольных действий.

Приложение 6
к Модельному регламенту внутреннего финансового органа
операций и действий в бизнес-процессах санкционирования расходов
бюджета субъекта Российской Федерации.

ЖУРНАЛ УЧЕТА ВЫЯВЛЕННЫХ НАРУШЕНИЙ

за _____ год

Наименование структурного подразделения,
ответственного за выполнение процедур _____

N п/п	Период осуществления контрольных действий	Предмет	Ответственный за выполнение операции (формирование документа) с указанием должности, фамилии, инициалов	Ответственный за осуществление контроля с указанием должности, фамилии, инициалов	Характеристики контрольного действия	Результаты контроля <*>	Причины возникновения недостатков и(или) нарушений	Меры, принятые (предлагаемые) по устранению выявленных недостатков и(или) нарушений	Отметка об устранении
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Наименование внутренней процедуры									

<*> В случае, если результаты контроля не представляется возможным изложить кратко, они оформляются справкой в произвольной форме, в данной графе указываются реквизиты справки.

В настоящем Журнале пронумеровано и прошнуровано _____ листов.

Руководитель структурного
подразделения

(должность) (подпись) (расшифровка подписи)

" ___ " _____ 20__ г.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ЗАПОЛНЕНИЮ ЖУРНАЛА

1. В графе 1 Журнал указывается дата проведения контрольного действия.
2. В графе 2 Журнала указывается наименование операции.
3. В графе 3 Журнала указывается уникальный код в формате: А.Б.В.Г, где А.Б.В – код операции; Г – порядковый номер проведенного контрольного действия по данной операции.
4. В графе 4 Журнала указываются данные о должностном лице, ответственном за выполнение операции, включающие фамилию и инициалы и(или), наименование замещаемой им должности.
5. В графе 5 Журнала указываются данные о должностном лице, выполняющем контрольные действия, включающие фамилию и инициалы и(или), наименование замещаемой им должности.
6. В графе 6 Журнала указываются метод контроля и наименование контрольного действия (например, проверка оформления заявки на оплату расходов на соответствие установленным требованиям, наличие в них реквизитов и показателей при осуществлении процедуры санкционирования методом самоконтроля).
7. В графе 7 Журнала указываются результаты контрольного действия – выявленные недостатки и нарушения.
8. В графе 8 Журнала указываются сведения о причинах возникновения недостатков (нарушений).
9. В графе 9 Журнала указываются предлагаемые меры по устранению недостатков (нарушений), причин их возникновения (например, требуется доработка программного прикладного обеспечения в части формирования прогнозов поступлений в бюджет).
10. В графе 10 Журнала ставится отметка после устранения выявленных недостатков (нарушений).

Приложение 7
к Модельному регламенту внутреннего финансового органа
операций и действий в бизнес-процессах санкционирования расходов
бюджета субъекта Российской Федерации.

Отчет о проведенных контрольных мероприятиях
за _____ 20__ г.

Наименование структурного подразделения _____

№ п/п	Предмет контроля	Наименование операции, действия (в том числе по формированию документов), в отношении которых выявлено нарушение	Дата выявления	Суть нарушения (кратко)	Причина нарушения (кратко)	Информация о принятых мерах (кратко)	Количество нарушений
1.							
2.							

Руководитель структурного
подразделения _____

(должность) (подпись) (расшифровка подписи)

" ___ " _____ 20__ г.

Ответственный исполнитель _____

(должность) (подпись) (расшифровка подписи)

" ___ " _____ 20__ г.

Приложение 4.
Перечень операций казначейского контроля.

Перечень операций казначейского контроля

Наименование главного администратора бюджетных средств: Комитет финансов Ленинградской области

Наименование структурного подразделения, ответственного за выполнение внутренних бюджетных процедур:
Отдел предварительного контроля

	Процесс	Операция	Отв. лицо	Уровень рисков (низкий/ высокий/ критический)	Включить в Карту	Контрольные действия
1	2	3	4	5	6	7
I. Принятие к учету и учет бюджетных обязательств (далее – БО) получателей средств областного бюджета Ленинградской области						
1.	Прием и проверка БО и документов-оснований для постановки на учет БО получателей средств бюджета	Прием и анализ БО контрактов и документов-оснований к ним, при условии поступления сведений о БО из АЦК Госзаказ, на соблюдение установленных сроков		критический	Да	Визуальная проверка на соблюдение установленных сроков. Самоконтроль по срокам.
2.		Прием и анализ БО по соглашениям о предоставлении из областного бюджета межбюджетных трансфертов и бюджетных инвестиций юридическому лицу и документов-оснований к ним, сформированных получателями в АЦК Финансы		критический	Да	Визуальная проверка на соблюдение установленных сроков. Самоконтроль по срокам.
3.		Проверка наличия и соответствие установленным требованиям к форматам документов - оснований к БО		низкий	нет	Визуальная и автоматизированная проверка. Самоконтроль по срокам.

4.		Проверка правильности заполнения полей БО, указания КБК РФ, в соответствии документами-основаниями		высокий	Да	Визуальная и автоматическая проверка электронного документа БО на предмет правильности заполнения полей: номер, дата начала и окончания, сумма, условия оплаты, график оплаты, указание признака авансового платежа и другие, соответствие требованиям установленным Порядком учета бюджетных обязательств. Визуальная и автоматическая проверка соответствия указанных КБК РФ кодам бюджетной классификации, утвержденным Минфином и их соответствие документам – основания. Самоконтроль по срокам.
5.		Проверка правильности указания номера лицевого счета и наименование получателя		критический	Да	Визуальная проверка номера лицевого счета получателя средств бюджета соответствующему номеру лицевого счета получателя средств и правильности указания/выбора из справочников информационной системы наименования получателя средств. Самоконтроль по срокам.
6.		Проверка правильности указания наименования и реквизитов подрядчика (исполнителя, контрагента)		критический	Да	Визуальная проверка соответствия указанных бюджетном обязательстве наименования и реквизитов исполнителя (подрядчика, контрагента), информации по документам – основаниям. Самоконтроль по срокам.
7.		Проверка на превышение суммы по БО по соответствующим КБК РФ над суммой неиспользованных ЛБО (БА)		критический	Да	Автоматическая проверка

II. Санкционирование оплаты денежных обязательств (далее -ДО) (Заявок на оплату расходов (далее - заявок)) получателей средств областного бюджета Ленинградской области

	Процесс	Операция	Отв. лицо	Уровень рисков (низкий/высокий/критический)	Включить в Карту	Контрольные действия
8.	Прием и проверка представленных получателем средств бюджета ДО (заявок) и подтверждающих документов к ним	Проверка соответствия информации для осуществления налоговых и иных обязательных платежей в бюджетную систему РФ и, правильности указания кода выплат за счет средств бюджетов бюджетной системы РФ и информации о контрагенте по ДО (заявке)		низкий	нет	<p>Визуальная и автоматическая проверка на предмет соответствия данных по ДО (заявке) требованиям, предусмотренным правилами указания информации в реквизитах расчетных документов на перечисление платежей в бюджетную систему Российской Федерации, установленными Минфином и ЦБ РФ;</p> <p>Визуальная проверка на предмет соответствия указания кода выплат в ДО (заявке), требованиям Федерального закона «О национальной платежной системе»;</p> <p>Визуальная проверка информации о контрагенте в составе сведений, предусмотренных требованиями по размещению информации поставщика информации в государственных информационных системах о государственных и муниципальных платежах и жилищно-коммунального хозяйства. Самоконтроль за сроками проверки.</p>

9.		Проверка содержания операции текста назначения платежа, указанного в ДО (заявке) и подтверждающим документам, КБК РФ		высокий	да	Визуальная проверка на предмет соответствия КБК РФ, требованиям порядку применения КБК РФ, утвержденному Минфином, действующим в текущем финансовом году. Самоконтроль за сроками проверки.
10.		Проверка неперевышение сумм по ДО (заявке) остаткам ЛБО (БА) и показателей кассового плана по соответствующему КБК РФ		критический	да	Автоматическая проверка без участия должностных лиц. Самоконтроль за сроками проверки.
11.		Проверка наименования и реквизитов контрагента, указанных в ДО (заявке)		высокий	да	Визуальная проверка соответствия наименования, ИНН, КПП, банковских реквизитов контрагента, указанных в заявке на оплату расходов, наименованию ИНН, КПП, банковских реквизитов контрагента в соответствии с подтверждающими документами. Самоконтроль за сроками.
12.		Проверка правильности указания номера БО получателя (при наличии)		высокий	да	Визуальная и автоматическая проверка. Самоконтроль за сроками.

13.		Проверка правильности указания признака авансового платежа в поле «Назначение платежа» ДО (заявки) или указание признака частичной оплаты в случае неполного исполнения ДО, или признака окончательного расчета при окончательном расчете		низкий	нет	Визуальная проверка указания признака авансового платежа на непревышение размера авансового платежа, указанного в ДО (заявке), над суммой авансового платежа по БО с учетом ранее осуществленных авансовых платежей и над предельным размером авансового платежа, в соответствии с требованиями, установленными положениями мер по реализации на текущий финансовый год областного закона об областном бюджете Ленинградской области, утвержденных постановлением Правительства Ленинградской области; Визуальная проверка правильности указания признака частичной оплаты и окончательного расчета по данным бюджетного обязательства и оправдательным документам. Самоконтроль за сроками проверки.
14.		Проверка правильности указания в ДО (заявке) реквизитов (номер, дата) документов (предмета договора, соглашения) (при наличии), на основании которых возникло БО и правильности указания реквизитов (тип, номер, дата) документов, подтверждающих возникновение ДО (заявки)		низкий	нет	Визуальная проверка правильности указания реквизитов (тип, номер, дата) документов, подтверждающих возникновение БО и ДО к заявке на оплату расходов в соответствии с требованиями порядка санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств областного бюджета. Самоконтроль за сроками проверки.

15.		Проверка наличия ДО (заявки) на перечисление НДФЛ, в случае предоставления ДО (заявки) на перечисление заработной платы за вторую половину месяца		низкий	нет	Визуальная проверка. Самоконтроль за сроками.
16.		Проверка наличия и соответствие установленным техническим требованиям (форматам) подтверждающих документов к ДО (заявке), на основании которых возникло ДО		низкий	нет	Визуальная проверка. Самоконтроль за сроками.
17.		Проверка на соответствие информации (по территориальной принадлежности) в поле «Бюджетополучатель» полю «Получатель межбюджетного трансферта» в ДО (заявки), связанной с перечислением межбюджетных трансфертов.		низкий	нет	Визуальная и автоматическая проверка. Поле «Получатель межбюджетного трансферта» в ДО (заявке) заполняется путем выбора соответствующего получателя трансферта из справочника в Информационной системе (ручной ввод недопустим). Самоконтроль за сроками проверки.
18.		Проверка соответствия сведений о поставленном на учет БО по договору сведениям, содержащимся в реестре контрактов, заключенных заказчиками		критический	да	Визуальная проверка соответствия сведений о поставленном на учет БО по контракту сведениям по данному контракту, содержащимся в реестре контрактов заказчиков. Самоконтроль по срокам.
19.		Проверка правильности указания суммы НДС (в случае необходимости)		низкий	нет	Визуальная проверка правильности указания налога на добавленную стоимость в заявке на оплату расходов в соответствии с подтверждающими документами (счет, счет-фактура). Самоконтроль за сроками проверки.

III. Осуществление контроля в сфере закупок						
	Процесс	Операция	Отв. лицо	Уровень рисков (низкий/ высокий/ критический)	Включить в Карту	Контрольные действия
19.	Прием, анализ и проверка документов в сфере закупок	Контроль за неперевышением объема финансового обеспечения, включенного в планы-графики, над объемом финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденным и доведенным до заказчика		критический	да	контроль за неперевышением объема финансового обеспечения, включенного в планы-графики, над объемом финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденным и доведенным до заказчика. Самоконтроль по срокам.
20.		Проверка сведений из информации, включаемой в реестр контрактов		критический	да	Проверка сведений из информации, включаемой в Реестр контрактов (пп.«б» п.14 Правил ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, и реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну) (цена контракта, идентификационный код закупки и другое). Самоконтроль по срокам.

Приложение 5.
Матрица внутренних операционных казначейских рисков.

1	Этапы бюджетного процесса	Бюджетные процедуры	Отв. лица*	Процессы	Операции	Сроки	Риск	Значимость риска (ед.)			Вероятность реализации риска(ед.)			Уровень риска (низкий/высокий/критический)	Включать операцию в карту ВФК (да или нет)	Смежный контроль	Предложения по методам контроля, контрольным действиям
								0,5	0,8	1	0,5	0,7	0,9				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
1.	3 этап бюджетного процесса. Исполнение бюджета	1. Учет БО**		Прим и проверка БО и документов-оснований для постановки на учет БО получателей средств бюджета	Прим и анализ БО договоров и документов-оснований к ним, при условии поступления сведений о БО из АЦК Госзаказ а соблюдение установленных сроков	Сроки, установленные Порядком учета бюджетных обязательств получателей средств бюджета, утвержденный КФ ЛО Сроки, установленные Порядком взаимодействия в сфере осуществления контроля по закупкам, установленным КФ ЛО Несоблюдение бюджетного законодательства. Несоблюдение принципа эффективности и целевого расходования средств.			1	0,5				Критический	да	да	Самоконтроль, контроль по уровни подчиненности
2.					Прим и анализ БО по соглашениям о предоставлении из областного бюджета межбюджетных трансфертов и бюджетных инвестиций юридическому лицу и документов-оснований к ним, сформированных получателями в АЦК Финансы				1	0,5			Критический	да	да		
3.					Проверка наличия и соответствие установленным требованиям к форматам документов – оснований к БО				0,5		0,5		Низкий	нет	да		
4.					Проверка правильности заполнения полей БО, указания КБК РФ, в соответствии документами-основаниями				0,8		0,7		Высокий	да	да		

5.					Проверка правильности указания номера лицевого счета и наименование получателя				1		0,7		Критический	да	да	
6.					Проверка правильности указания наименования и реквизитов подрядчика (исполнителя, контрагента)				1		0,7		Критический	да	да	
7.					Проверка на превышение суммы по БО по соответствующим КБК РФ над суммой неиспользованных ЛБО (БА)***				1		0,5		Критический	да	да	
8.	3 этап бюджетного процесса. Исполнение бюджета	Санкционирование оплаты ДО** получателей		Прием и проверка представленных получателем средств бюджета ДО (заявки**) и подтверждающих документов к ним	Проверка соответствия информации для осуществления налоговых и иных обязательных платежей в бюджетную систему РФ и правильности указания кода выплат за счет средств бюджетов бюджетной системы РФ и информации о контрагенте по ДО (заявке)	Сроки, установленные Порядком санкционирования получателей средств бюджета, утвержденный КФ ЛО Сроки, установленные Порядком взаимодействия в сфере осуществления контроля по закупкам, установленным КФ ЛО	Несоблюдение бюджетного законодательства. Несоблюдение принципа эффективности и целевого расходования средств. Недостижение целевых показателей качества финансового	0,5			0,5		Низкий	нет	да	Самоконтроль, контроль по уровню подчиненности
9.				Проверка содержания операции текста назначения платежа, указанного в ДО (заявке) и подтверждающим документам, КБК РФ				0,8			0,7		Высокий	да	да	
10.				Проверка превышение сумм по ДО (заявке) остаткам ЛБО (БА) и показателей кассового плана по соответствующему КБК РФ						1		0,5		Критический	да	

11.				Проверка наименования и реквизитов контрагента, указанных в ДО (заявке)			0,8		0,7		Высокий	да	да
12.				Проверка правильности указания номера БО получателя (при наличии)			0,8		0,7		Высокий	да	да
13.				Проверка правильности указания признака авансового платежа в поле «Назначение платежа» ДО (заявки) или указание признака частичной оплаты в случае неполного исполнения ДО, или признака окончательного расчета при окончательном расчете			0,5		0,5		Низкий	нет	нет
14.				Проверка правильности указания в ДО (заявке) реквизитов (номер, дата) документов (предмета договора****, соглашения) (при наличии), на основании которых возникло БО и правильности указания реквизитов (тип, номер, дата) документов, подтверждающих возникновение ДО (заявки)			0,5		0,5		Низкий	нет	нет
15.				Проверка наличия ДО (заявки) на перечисление НДФЛ, в случае предоставления ДО (заявки) на перечисление заработной платы за вторую половину месяца			0,5		0,5		Низкий	нет	нет

16.				Проверка наличия и соответствие установленным техническим требованиям (форматам) подтверждающих документов к ДО (заявке), на основании которых возникло ДО			0,5			0,5			Низкий	нет	нет	
17.				Проверка на соответствие информации (потерриториальной принадлежности) в поле «Бюджетополучатель» полю «Получатель межбюджетного трансферта» в ДО (заявки), связанной с перечислением межбюджетных трансфертов.			0,5			0,5			Низкий	нет	да	
18.				Проверка соответствия сведений о поставленном на учет БО по договору сведениям, содержащемуся в реестре контрактов, заключенных заказчиками					1			0,9	Критический	да	да	
19.				Проверка правильности указания суммы НДС (в случае необходимости)			0,5				0,5		Низкий	нет	нет	
20.	Осуществление контрольных мероприятий в соответствии с ч.5 ст.99 законодательства о контрактной системе		Прием, анализ и проверка документов в сфере закупок	Контроль за невыполнением объема финансового обеспечения, включенного в планы-графики, над объемом финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденным и доведенным до заказчика	Сроки, установленные Порядком взаимодействия в	Несоблюдение законодательства в			1	0,5			Критический	да	да	Самоконтроль, контроль по уровню подчиненности

21.		и пп.«б» п.14 Правил ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, и реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственну ю тайну			Проверка сведений из информации, включаемой в реестр контрактов					1		0,7					
-----	--	--	--	--	--	--	--	--	--	---	--	-----	--	--	--	--	--

* Ответственные лица за выполнение процедуры (операции, формирование карты ВФК) – Председатель КФ ЛО (заместитель председателя КФ ЛО), начальник отдела.

** БО, ДО, заявка – бюджетные обязательства и денежные обязательства получателей средств бюджета, заявка на оплату расходов.

*** ЛБО (БА) – лимиты бюджетных обязательств (бюджетные обязательства).

**** договор – государственный контракт, договор на оплату товаров, выполнение работ и оказание услуг, в том числе договор аренды.

Приложение 6.
Карта внутреннего контроля.

Карта внутреннего контроля

Отдел предварительного контроля Департамента казначейского исполнения бюджета Комитета финансов

	Предмет контроля (операция, форма документа)	Отв. лицо*	Периодичность выполнения операции (формирования документа)	Способ/Метод	Контрольное действие	Периодичность осуществления контрольных действий
1	2	3	4	5	6	7
I. Учет бюджетных обязательств получателей средств областного бюджета Ленинградской области						
1.	Прием и анализ БО договоров и документов-оснований к ним (при условии поступления сведений о БО из АЦК Госзаказ) на соблюдение установленных сроков		Постоянно, ежедневно	Самоконтроль, контроль по уровню подчиненности	Визуальная проверка на соблюдение установленных сроков. Самоконтроль по срокам.	Постоянно, ежедневно
2.	Прием и анализ БО по соглашениям о предоставлении из областного бюджета межбюджетных трансфертов и бюджетных инвестиций юридическому лицу и документов-оснований к ним, сформированных получателями в АЦК Финансы				Визуальная проверка на соблюдение установленных сроков. Самоконтроль по срокам.	
3.	Проверка правильности заполнения полей БО, указания КБК РФ в соответствии документами-основаниями				Визуальная и автоматическая проверка электронного документа БО на предмет правильности заполнения полей: номер, дата начала и окончания, сумма, условия оплаты, график оплаты, указание признака авансового платежа и другие, соответствие требованиям, установленным Порядком учета бюджетных обязательств. Визуальная и автоматическая проверка	

					соответствия указанных КБК РФ кодам бюджетной классификации, утвержденным Минфином, и их соответствие документам – основания. Самоконтроль по срокам.	
4.	Проверка правильности указания номера лицевого счета и наименование получателя				Визуальная проверка номера лицевого счета получателя средств бюджета соответствующему номеру лицевого счета получателя средств и правильности указания/выбора из справочников информационной системы наименования получателя средств. Самоконтроль по срокам.	
5.	Проверка правильности указания наименования и реквизитов подрядчика (исполнителя, контрагента)				Визуальная проверка соответствия указанных бюджетном обязательстве наименования и реквизитов исполнителя (подрядчика, контрагента), информации по документам – основаниям. Самоконтроль по срокам.	
6.	Проверка на превышение суммы по БО по соответствующим КБК РФ над суммой неиспользованных ЛБО (БА)				Автоматическая проверка	
II. Санкционирование оплаты денежных обязательств (заявок на оплату расходов) получателей средств областного бюджета Ленинградской области						
7.	Проверка содержания операции текста назначения платежа, указанного в ДО (заявке) и в подтверждающих документах		Постоянно, ежедневно	Самоконтроль, контроль по уровню подчиненности	Визуальная проверка на предмет соответствия КБК РФ, требованиям порядку применения КБК РФ, утвержденному Минфином, действующим в текущем финансовом году. Самоконтроль по срокам проверки.	Постоянно, ежедневно
8.	Проверка на превышение сумм по ДО (заявке) остаткам ЛБО (БА) и показателей кассового плана по соответствующему КБК РФ				Автоматическая проверка без участия должностных лиц. Самоконтроль по срокам проверки.	
9.	Проверка наименования и реквизитов контрагента, указанных в ДО (заявке)				Визуальная проверка соответствия наименования, ИНН, КПП, банковских реквизитов контрагента, указанных в заявке на оплату расходов, наименованию ИНН, КПП, банковских реквизитов контрагента в соответствии с подтверждающими документами. Самоконтроль за сроками	

10.	Проверка правильности указания номера БО получателя (при наличии)				Визуальная и автоматическая проверка. Самоконтроль за сроками	
11.	Проверка соответствия сведений о поставленном на учет БО по договору сведениям, содержащимся в реестре контрактов, заключенных заказчиками				Визуальная проверка соответствия сведений о поставленном на учет БО по контракту сведениям по данному контракту, содержащимся в реестре контрактов заказчиков. Самоконтроль по срокам.	
III. Осуществление контроля в сфере закупок						
12.	Контроль за непревышением объема финансового обеспечения, включенного в планы-графики, над объемом финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденным и доведенным до заказчика		Постоянно, ежедневно	Самоконтроль, контроль по уровню подчиненности	Контроль за непревышением объема финансового обеспечения, включенного в планы-графики, над объемом финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденным и доведенным до заказчика. Самоконтроль по срокам.	Постоянно, ежедневно
13.	Проверка сведений из информации, включаемой в реестр контрактов				Проверка сведений из информации, включаемой в реестр контрактов (пп.«б» п.14 Правил ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, и реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну) (цена контракта, идентификационный код закупки и другое). Самоконтроль по срокам.	

* Отв. лицо – Ответственный за выполнение операции (формирование документа) с указанием должности, фамилии, инициалов и Ответственный за осуществление внутреннего контроля с указанием должности, фамилии, инициалов.