

РАЗВИТИЕ КАЗНАЧЕЙСКОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

И.В. Глазунова

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

10 июня 2021 г.

Дата принятия в печать –

10 октября 2021 г.

Дата онлайн-размещения –

24 декабря 2021 г.

Ключевые слова

Государственный финансовый контроль, бюджетный контроль, казначейское сопровождение бюджетных средств, целевые средства, федеральный бюджет, бюджетные средства, Федеральное казначейство, государственные закупки

На основе применения общенаучных методов в рамках сравнительного, логического и статистического исследования, а также посредством анализа нормативных правовых актов Российской Федерации, правоприменительной практики рассматриваются предпосылки создания, сущностные характеристики и значение института казначейского сопровождения бюджетных средств. Выявляются пробелы и несовершенства в бюджетном праве в части регулирования отношений, связанных с казначейским сопровождением, высказываются предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики, направленные на устранение выявленных противоречий.

DEVELOPMENT OF TREASURY MANAGEMENT OF PUBLIC PROCUREMENT: PROBLEMS AND PROSPECTS

Irina V. Glazunova

Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia

Article info

Received –

2021 June 10

Accepted –

2021 October 10

Available online –

2021 December 24

Keywords

State financial control, budget control, treasury management, earmarked funds, federal budget, budgetary funds, the Federal Treasury, public procurement

The subject of this study is the legal norms contained in legislation, other legal acts, as well as materials of law enforcement practice regulating the process of treasury management of budgetary funds. This article also analyzes the experience of legal regulation of the mechanism of treasury management of budgetary funds during public procurement, examines the gaps in budget legislation directly related to the topic under consideration.

The purpose of this article is to consider the problems and prospects of the development of the Institute of the Federal Treasury in the Russian Federation. The reason for this study was multiple scientific discussions, which caused an ambiguous reaction from the legal community of Russia. The gaps in the budget legislation directly related to the topic under consideration are considered.

The methodology. General scientific methods were applied in the framework of comparative, logical and statistical research and analysis of law enforcement and judicial practice in the field of treasury management of budget funds.

The main results. A number of issues related to the chosen topic were considered. First of all, it is necessary to understand how the legal regulation of treasury management of budgetary funds is carried out. The form of legal regulation of treasury management differed from other forms and instruments of control - the norms on treasury management were established annually by the federal law on the federal budget and acts of the Russian Government, Russian Ministry of Finance and the Federal Treasury adopted in pursuance of this federal law. Secondly, it is worth noting how the procedure for treasury management of budgetary funds during public procurement is built. The mechanism of treasury management provides for operations on personal accounts opened in the Federal Treasury with funds received from the relevant budget in the form of subsidies and budget investments, as well as funds directed to the execution of government contracts, contracts, the source

of financing of which is the budget of the budgetary system of the Russian Federation. Thirdly, it is necessary to understand what prospects the institute of treasury management of public procurement has. Trends in the development of the institute of treasury management show that quantitative parameters will grow, including due to the use of "extended" treasury management and due to the spread of technological solutions to the level of subjects of the Russian Federation and municipalities.

Conclusions. Treasury management of budgetary funds during public procurement is a new institution of budget law, a comprehensive budgetary and legal instrument of public administration, which is used at the stage of budget execution for expenditures to exercise financial control over the public procurement, contracts with legal entities and sole proprietors who are not participants in the budget process. In addition, treasury management is a tool with sufficient elasticity and relative "versatility". At its core, it allows you to strengthen control over the targeted and effective use of budget funds, ensure transparency and openness of procurement procedures and execution of state contracts; reduce unscrupulous suppliers in the chain of co-executors while ensuring proper execution of the state contract; increase financial discipline of the parties to the contract. It is also worth noting that treasury management minimizes some of the risks inherent in the use process. This institution should be considered as a system element in a larger mechanism of budget monitoring.

1. Введение

Новые приоритеты развития российского общества и государства на современном этапе, такие как обеспечение национальной, экономической и экологической безопасности; развитие Арктической зоны; развитие информационного общества и искусственного интеллекта; противодействие экстремизму¹, требуют финансового обеспечения, которое осуществляется за счет бюджетных средств. В связи с этим идет активный поиск различных инструментов, способных повысить качество «настроек» функционирования государственного управления в сфере публичных финансов и обеспечить результативность и эффективность использования бюджетных средств². Разрабатываются и экспериментально внедряются новые правовые инструменты, такие как предоставление средств из федерального бюджета под потребность; казначейское сопровождение государственных контрактов, соглашений, договоров; использование казначейского аккредитива [1, с. 11–22; 2, с. 35].

Совершенствование системы публичного финансового контроля идет как по линии состава органов, наделенных полномочиями по проведению государственного контроля, так и по перечню инстру-

ментов и средств, используемых при осуществлении процедур государственного финансового контроля [3, с. 529–531; 4, с. 145, 147].

В контексте смены парадигмы финансового контроля как средства выявления правонарушений на контроль в качестве средства предупреждения нарушений бюджетного законодательства был разработан и внедрен механизм контроля использования целевых средств федеральным казначейством – казначейское сопровождение бюджета.

Новый институт бюджетного права – институт казначейского сопровождения – выступает, как справедливо замечают Н.А. Поветкина и А.Ю. Демидов, и как инструмент настройки процесса государственного управления публичными финансами и постепенно задействуется в бюджетном процессе, и как элемент более масштабного механизма – бюджетного мониторинга [1, с. 155].

В числе предпосылок создания и внедрения нового инструмента финансового контроля можно выделить действовавшую до недавнего времени парадигму при определении периода жизни бюджетных средств, когда средства считались бюджетными до тех пор, пока находились на счетах получателей

¹ Указанные приоритеты закреплены в стратегиях – программных документах Российской Федерации, см.: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»; Указ Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности

Российской Федерации на период до 2025 года»; Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» и др.

² Концепция повышения эффективности использования бюджетных расходов в 2019–2024 годах: распоряжение Правительства РФ от 31 января 2019 г. № 117-р // СПС «КонсультантПлюс».

бюджетных средств (организаций, получающих бюджетное финансирование). После перечисления бюджетных средств на счета исполнителей по государственным контрактам или получателей субсидий, они теряли изначальный статус, становились «квазибюджетными», а значит, не подлежали контролю со стороны государства, что, во-первых, нарушало системную взаимозависимость целей и результатов государственного управления и задействованных бюджетных механизмов. Во-вторых, денежные средства предоставляются из государственной казны не для того, чтобы их потом искать [5, с. 270–272].

К дополнительным предпосылкам перевода средств бюджета на казначейское сопровождение можно отнести особенности финансово-хозяйственной деятельности отдельных получателей бюджетных инвестиций и субсидий, а также такие частые нарушения установленного порядка расходования бюджетных средств на государственные закупки, субсидии и бюджетные инвестиции, как закупка продукции по необоснованно завышенным ценам; заключение контракта с недобросовестным поставщиком продукции (получателем субсидии, бюджетной инвестиции); недостижение целей предоставления субсидий, бюджетных инвестиций; несвоевременная приемка и оплата продукции и др. [6, с. 26–29; 7, с. 6, 7].

Вышеизложенные причины и послужили предпосылками системных преобразований в системе управления публичными финансами, направленных на снижение рисков утраты бюджетных средств, их нецелевого и неэффективного использования, недостижения и несвоевременного достижения конкретных результатов, и обусловили создание в 2015 г. на основе модели банковского сопровождения³ института казначейского сопровождения, начавшего функционирование с 2016 г.⁴ [8, с. 16].

³ При разработке механизма казначейского сопровождения был использован советский опыт государственных строительных банков, которые, управляя потоком бюджетных средств, не только обеспечивали своевременный перевод денежных средств на счета поставщиков, но и занимались экспертизой проектов, рассматривали содержание государственных контрактов, проводили оценку потенциальных поставщиков, определяли исполнителя, анализировали качество работ, материалов, участвовали в приемке работ.

⁴ См.: Федеральный закон от 14 декабря 2015 г. № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год и на плановый пе-

2. Правовое регулирование казначейского сопровождения

Казначейское сопровождение выступает гибким инструментом внутреннего финансового контроля, способствующим созданию условий по обеспечению фактического получения товаров, работ, услуг, финансирование которых осуществляется за счет бюджетных средств, и сокращению дебиторской задолженности, а также повышению дисциплины и ответственности как исполнителей государственных контрактов, так и государственных заказчиков.

До недавнего времени форма правового регулирования казначейского сопровождения отличалась от иных форм и инструментов контроля, – нормы о казначейском сопровождении ежегодно устанавливались федеральным законом о федеральном бюджете и принимаемыми во исполнение указанного федерального закона актами **Правительства РФ, Минфина РФ и Федерального казначейства**⁵. Если принять во внимание экспериментальный характер института казначейского сопровождения и необходимость «точечной» настройки, то можно выделить и такую его специфику, как оправданная множественность актов подзаконного регулирования. **Так, в 2019 г. было принято два постановления Правительства РФ, 12 приказов Министерства финансов РФ и Казначейства России, 44 распоряжения Правительства РФ** [9, с. 9].

Особый характер казначейскому сопровождению придает не только форма его правового регулирования, но и ограниченность его использования отдельными формами бюджетных расходов, к которым относятся субсидии, бюджетные инвестиции юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, крестьянским (фермерским) хозяйствам, и случаями использования авансовой формы расчетов. При этом каждый год перечень оснований значительно расширяется посредством добавления в него дополнительных форм расходов бюджета.

риод 2017 и 2018 годов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 51. Ст. 7230.

⁵ См.: Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 49 (ч. I, II, III). Ст. 6939; Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 385-ФЗ «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 50 (ч. I, II, III). Ст. 8030.

Например, уже в 2021 г. был утвержден следующий перечень оснований, подлежащих казначейскому сопровождению:

1) авансы по контрактам, заключаемым получателями субсидий и бюджетных инвестиций, получателями взносов в уставные капиталы за счет этих субсидий; авансы по госконтрактам на 100 млн руб. и более (исключение – контракты по государственному оборонному заказу (далее – ГОЗ));

2) расчеты по контрактам по п. 2 ч. 1 ст. 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ на сумму 600 000 руб. и расчеты по контрактам, которые заключаются для исполнения таких соглашений на сумму 600 000 руб. и более;

3) авансирование по госконтрактам на 100 млн руб. и более, которые заключают федеральные бюджетные и автономные учреждения, чьи лицевые счета открыты в территориальном органе Федерального казначейства (далее – ТОФК), а источник финансирования – субсидии по абз. 2 п. 1 ст. 78.1 и ст. 78.2 Бюджетного кодекса (далее – БК) РФ;

4) расчеты по госконтрактам на реализацию гособоронзаказа на сумму более 600 000 руб. и расчеты по соглашениям на их исполнение на сумму более 600 000 руб.;

5) авансирование по контрактам на 100 млн руб. и более заказчиками (в том числе бюджетными и автономными учреждениями) для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, субсидии юридическим лицам, бюджетные инвестиции по концессионным соглашениям из бюджета субъекта Российской Федерации или местного бюджета, если источник финансирования – межбюджетные трансферты с целевым назначением;

6) авансирование по контрактам исполнителей и соисполнителей по исполнению соглашений из п. 3, 4, 6 и 8 ч. 2 ст. 5 Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 385-ФЗ контрактов, договоров о предоставлении субсидий, концессионных соглашений⁶.

Данные обстоятельства позволяют констатировать отсутствие единых подходов к правовому обеспечению казначейского сопровождения, поскольку

отсутствие его кодифицированных основ в БК РФ, периодичность принятия закона о бюджете демонстрируют ежегодные изменения условий и оснований для использования данного института без внесения изменений в федеральный закон [1, с. 163]. Поскольку все «особые» условия и основания применения казначейского сопровождения устанавливаются в ежегодно принимаемом законе о федеральном бюджете или постановлении Правительства РФ, то в зависимости от года они отличаются друг от друга. В результате правовая конструкция казначейского сопровождения нестабильна и носит временный характер, так как привязана к федеральному закону о бюджете, имеющему срочный характер, и распространяется только на средства, предоставляемые из федерального бюджета.

Кроме того, этим инструментом нельзя свободно воспользоваться для осуществления контроля за расходованием средств бюджетов субъектов Российской Федерации (муниципальных образований). Но, например, в рамках исполнения Распоряжения Правительства РФ от 5 мая 2018 г. № 869-р Федеральным казначейством проводился эксперимент на базе Управления Федерального казначейства по Республике Карелия по осуществлению казначейского сопровождения средств, предоставленных юридическим лицам из бюджета Республики Карелия, определенных Распоряжением № 869-р⁷.

Учитывая, что правовое обеспечение выступает важным фактором осуществления казначейского сопровождения, вызывает оптимизм дополнение с 1 января 2022 г. БК РФ гл. 24.4 «Казначейское сопровождение»⁸, закрепляющей понятие «казначейское сопровождение», под которым понимается проведение операций с денежными средствами юридического лица, индивидуального предпринимателя, физического лица – производителя товаров, работ, услуг (участник казначейского сопровождения), использование которых осуществляется после подтверждения на соответствие условиям и (или) целям, установленным при предоставлении средств, а также устанавливающая основы осуществления казначейского сопровождения средств, предостав-

⁶ Задорожнева А. Казначейское сопровождение госконтрактов в 2021 году // Госконтракт. 4 февр. 2021. URL: <https://goscontract.info/tender/kaznacheyskoe-soprovozhdenie-goskontraktov-v-2017-godu>.

⁷ См.: Роман Артюхин: Механизм казначейского сопровождения интенсивно развивается // Федеральное казначейство: офиц. сайт. 11 сент. 2018. URL: <https://roskazna.gov.ru/novosti-i-soobshheniya/novosti/1328092/>.

⁸ См.: Федеральный закон от 1 июля 2021 г. № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и о приостановлении действия пункта 4 статьи 242.17 Бюджетного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 27 (ч. 1). Ст. 5072.

ляемых как из федерального, так и из регионального (местного) бюджетов.

Полагаем, что закрепление на уровне БК РФ основных начал системы казначейского сопровождения как одного из элементов системы средств по повышению эффективности осуществления бюджетных расходов позволит на один шаг ближе подойти к реализации такого принципа бюджетного процесса, как эффективность расходования бюджетных средств. В свою очередь, полноценная реализация названного принципа возможна лишь тогда, когда будет надлежащее правовое закрепление целостного механизма ее (эффективности) достижения [10, с. 18].

3. Процедура казначейского сопровождения

Механизм казначейского сопровождения предусматривает проведение операций на лицевых счетах, открытых в Федеральном казначействе, со средствами, полученными из соответствующего бюджета в виде субсидий и бюджетных инвестиций, а также средствами, направленными на исполнение государственных контрактов, договоров, источником финансирования которых являются средства бюджета бюджетной системы Российской Федерации. Иначе говоря, при казначейском сопровождении расчеты по государственным контрактам осуществляются только после санкционирования органами Федерального казначейства и через открытые исполнителям по государственному контракту в органах Федерального казначейства лицевых счетов⁹.

Учитывая, что казначейскому сопровождению подлежат четыре вида целевых средств, предоставляемых из федерального бюджета: 1) субсидии и бюджетные инвестиции; 2) взносы в уставные (складочные) капиталы и вклады в имущество; 3) авансовые платежи по государственным контрактам (контрактам, договорам); 4) расчеты по государственным контрактам, – то содержание, порядок и условия казначейского сопровождения имеют свои особенности и различаются в зависимости от формы расходов, обеспечиваемых казначейским сопровождением¹⁰.

⁹ См.: Приказ Федерального казначейства от 29 декабря 2020 г. № 44н «Об утверждении Порядка 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 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов»». URL: <https://roskazna.gov.ru/novosti-i-soobshheniya/novosti/1489301/>.

¹⁰ Данный перечень целевых средств, обеспечиваемых казначейским сопровождением, не является исчерпываю-

щим. Механизм казначейского исполнения за пять лет практического применения трансформируется, интенсивно развивается. На сегодняшний день реализуются три вида (модели) казначейского сопровождения: базовый механизм, расширенное казначейское сопровождение и полное сопровождение финансово-хозяйственной деятельности юридических лиц [11, с. 28].

В рамках базового (общего) казначейского сопровождения контрольные процедуры распространяются на бюджетные средства, предоставленные заинтересованным лицам (поставщику продукции – главному исполнителю – юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, крестьянским (фермерским) хозяйствам и др.) на лицевые счета, открытые им в органах Федерального казначейства – администратора данного инструмента¹¹. Происходит перечисление из федерального бюджета денежных средств в форме субсидий и авансов под конкретные потребности и именно в тот момент, когда они необходимы для оплаты денежных обязательств. Неиспользованные денежные средства остаются в федеральном бюджете на Едином казначейском счете и участвуют в процедурах по управлению ликвидностью данного счета, обеспечивая получение дополнительных доходов федерального бюджета.

Выделяют казначейское сопровождение «гражданских» целевых средств и казначейское сопровождение при использовании денежных средств в рамках реализации государственного оборонного заказа на основании Федерального закона «О государственном оборонном заказе». Для каждого варианта разработана нормативная и методическая база, определяющая их особенности [12, с. 364].

Например, контроль и казначейское сопровождение ГОЗ в 2021 г. является обязательным. У всех заказчиков и исполнителей ГОЗ ведется работа с Казначейством по оборонным госконтрактам. Правила утверждены Постановлением Правительства РФ № 2153 от 18 декабря 2020 г. Федеральное казначей-

щим. Исчерпывающий перечень целевых средств дается в федеральном законе о федеральном бюджете на соответствующий год.

¹¹ Основание установления порядка см.: Постановление Правительства РФ от 15 декабря 2020 г. № 2106 «Об утверждении Правил казначейского сопровождения средств в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов»» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 51. Ст. 8488.

ство отслеживает деньги, которые выделены на исполнение контрактов по оборонному заказу. Сопровождению подлежат все платежи в рублях при расчетах по госконтрактам, которые заключены головными исполнителями с исполнителями или между исполнителями. Исключение предусмотрено для госконтрактов, которые заключает Министерство обороны, и для контрактов, заключенных госзаказчиками при наличии банковского сопровождения или для обеспечения: органов внешней разведки – инструментами разведывательной деятельности; ФСБ – инструментами контрразведывательной деятельности; «Росатома» – товарами, работами, услугами, связанными с ядерными боеприпасами и зарядами. Все случаи, исключающие казначейское сопровождение гособоронзаказа в 2021 г., описаны в п. 3 ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 385-ФЗ. Казначейство не сопровождает договоры на поставку коммунальных услуг, услуг связи и электроэнергии и контракты, подписанные с казенными учреждениями федерального уровня по п. 5 ч. 1 ст. 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ.

Второй вид казначейского сопровождения – «расширенное» казначейское сопровождение – предусматривает вместе с санкционированием (прохождением средств через лицевые счета, открытые в Казначействе России) возможность осуществления таких дополнительных контрольных процедур, как проверку фактов поставки продукции; проверку предоставления расходной декларации о структуре цены государственного контракта; проверку правильности ведения отдельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности при исполнении государственного контракта или соглашения о предоставлении субсидии; проверку экономической обоснованности затрат, отнесенных на себестоимость продукции.

При этом набор контрольных опций устанавливается индивидуально в соответствующем решении Правительства РФ¹². Так, в 2021 г. в рамках «расширенного» казначейского сопровождения расчетов по государственным контрактам, заключаемым (заключенным) МЧС России на сумму более 600 тыс. руб.,

на поставку моторного и авиационного топлива, противодокристаллизационной жидкости и горючесмазочных материалов, вещевого имущества, продовольствия и оказание услуг по организации, а также расчетов по контрактам (договорам), заключаемым (заключенным) в рамках исполнения государственных контрактов на сумму более 600 тыс. руб., осуществляется проверка факта, сроков и количества поставки, а также ведения отдельного учета¹³. Отдельно необходимо отметить тот факт, что на основании п. 18 ч. 1 и п. 16 ч. 2 ст. 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе»¹⁴ ведение отдельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности выступает обязанностью всех головных исполнителей и исполнителей, независимо от применения механизма казначейского сопровождения. При банковском сопровождении отдельный учет юридическими лицами будет вестись на основании Правил, установленных Постановлением Правительства РФ от 19 января 1998 г. № 47¹⁵. Безусловно, отдельный учет позволяет контролировать обоснованность себестоимости поставляемой продукции, предотвращать ее завышение и излишние траты бюджетных средств, а равно сами расходы исполнителей за счет предоставленных авансов. Вместе с тем следует согласиться с позицией Е.А. Свиных, который указывает на нецелесообразность как повсеместного распространения обязанности вести отдельный учет независимо от характера, стоимости поставляемой продукции, места в производственной цепочке, так и существования двух правовых режимов ведения отдельного учета головными исполнителями (исполнителями) в рамках ГОЗ, что является неоправданным усложнением деятельности хозяйствующих субъектов [13].

Третий вид казначейского сопровождения – это полное сопровождение финансово-хозяйственной деятельности участника казначейского сопровождения, перечень которых устанавливается отдельными решениями Правительства РФ. Данный механизм призван обеспечить не столько ограничение каких-то операций со средствами бюджетов, сколько сде-

¹² См., напр.: Распоряжения Правительства РФ от 19 февраля 2021 г. № 407-р, № 409-р, № 410-р.

¹³ См., напр.: Распоряжение Правительства РФ от 19 февраля 2021 г. № 408-р.

¹⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 53. Ст. 7600.

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 19 января 1998 г. № 47 (ред. от 22 июня 2019 г.) «О правилах ведения организациями, выполняющими государственный заказ за счет средств федерального бюджета, отдельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 4. Ст. 477.

вать все операции с денежными средствами абсолютно прозрачными.

Целесообразно указать, что трансформация охватывает не только расширение видов казначейского сопровождения, но и внутреннюю наполняемость порядка проведения процедур казначейского сопровождения.

Как отмечалось выше, при казначейском сопровождении в обязательном порядке открывается лицевой счет в органе Федерального казначейства каждому исполнителю и соисполнителю по государственному контракту. По данным Федерального казначейства, на 1 января 2019 г. 32 985 юридическим лицам было открыто 95 238 лицевых счетов¹⁶. Лицевые счета открывались отдельно на каждый контракт.

С 2019 г. был реализован функционал открытия «единых» лицевых счетов юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса. Как и ранее, при казначейском сопровождении целевых средств операции по их зачислению и списанию осуществляются на счетах, открытых ТОФК в учреждениях Центрального банка РФ, и отражаются на лицевых счетах, открытых в ТОФК юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, не являющимся участниками бюджетного процесса. При этом формирование документов (заявление, карточка образцов подписей, документ-основание), необходимых для резервирования, открытия, изменения реквизитов, закрытия лицевого счета (или его раздела) осуществляется с использованием ГИС «Электронный бюджет» (а в случае, когда документом-основанием является государственный (муниципальный) контракт – через ЕИС). При открытии ТОФК присваивает лицевому счету уникальный номер, а разделу – отдельный уникальный аналитический код¹⁷. При нарушении установленного порядка ТОФК приостанавливает открытие или отказывает в открытии ли-

цевого счета (например, при нарушении формы или содержания необходимых документов, наличии сведений о ликвидации, реорганизации, банкротстве клиента, наличии отношений связанности (аффилированности) с государственным заказчиком, головным исполнителем, а равно в иных случаях, предусмотренных Приказом Казначейства России от 23 декабря 2019 г. № 39н)¹⁸.

Данное новшество, с одной стороны, обеспечило более высокое качество и удобство в обслуживании исполнителей по государственному контракту, с другой – демонстрирует практическое расширение потенциала ГИС «Электронный бюджет» [14, с. 29; 15, с. 9, 11].

Вместе с тем в отношении отдельных направлений использования механизма казначейского сопровождения наблюдается тенденция сокращения сферы его применения. Так, на основании Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»¹⁹ расчеты по государственным контрактам с единственным поставщиком подлежали казначейскому сопровождению только в случаях, установленных Правительством РФ. В 2020 г., как в результате введения ценового порога – более 300 тыс. руб., произошло расширение применения казначейского сопровождения. Однако в 2021 г. согласно Федеральному закону № 385-ФЗ соответствующий порог был поднят до 600 тыс. руб.

Подобную картину можно наблюдать и при рассмотрении условий применения казначейского сопровождения при расчетах по государственным контрактам в рамках ГОЗ: 100 тыс. руб. и более – в 2019 г.; 300 тыс. руб. – в 2020 г. и 600 тыс. руб. – в 2021 г. Вероятно, причина этого заключается в особенностях осуществляемого на этих направлениях финансового контроля, связанных с предоставле-

¹⁶ Итоговый доклад о результатах деятельности Федерального казначейства за 2019 год и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу. URL: <https://roskazna.gov.ru/o-kaznachejstve/plany-i-otchety/o-rezultatakh-raboty-fk/>.

¹⁷ Приказ Казначейства России от 9 января 2020 г. № 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» // Официальный интернет-портал правовой информации.

URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202003240006>.

¹⁸ Приказ Казначейства России от 23 декабря 2019 г. № 39н «Об утверждении критериев приостановления открытия (отказа в открытии) лицевых счетов территориальными органами Федерального казначейства при казначейском сопровождении средств, получаемых при осуществлении расчетов в целях исполнения государственных контрактов (контрактов, договоров) по государственному оборонному заказу» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202001310039>.

¹⁹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 49. Ст. 7531.

нием и проверкой дополнительной отчетности, в связи с чем затраты ресурсов на этот ценовой диапазон были признаны нецелесообразными. Безусловно, дорогостоящие государственные контракты не подпадают под эти ограничения, однако подобная политика открывает возможности для злоупотреблений при выполнении ГОЗ, особенно на региональном уровне, где коррупционный порог ниже, а количество контрактов небольшой стоимости больше. Например, на 1 января 2020 г. в УФК по Омской области из 526 лицевых счетов, открытых для учета операций неучастников бюджетного процесса в рамках казначейского сопровождения, 441 (93 % от общего количества) приходились на лицевые счета по государственным контрактам (договорам) в рамках исполнения ГОЗ²⁰.

Необходимо отметить, что с 2021 г., с внедрением казначейского обслуживания и системы казначейских платежей, операции по зачислению и списанию целевых средств осуществляются на казначейских счетах, открытых в ТОФК²¹.

4. Перспективы развития института казначейского сопровождения бюджетных средств

Тренды развития института казначейского сопровождения показывают, что количественные параметры будут расти, в том числе из-за применения «расширенного» казначейского сопровождения и из-за распространения технологических решений на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Например, на основании Распоряжения Правительства РФ от 14 июля 2017 г. № 1502-р в 2017 г. проводился эксперимент по осуществлению казначейского сопровождения с применением дополнительных инструментов контроля, которые позднее стали обязательными в рамках расширенного казначейского сопровождения (предоставление при санкционировании в ТОФК информации о структуре

цены государственного контракта, контракта, договора, а также данных раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности получателя целевых средств)²².

В качестве другого примера можно назвать проведение эксперимента по осуществлению казначейского сопровождения концессионных соглашений на базе УФК по Самарской области. Последнее в 2016 г. на основании письма Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – Фонд) с положительной резолюцией заместителя Председателя Правительства РФ Д.Н. Козака приступило к казначейскому сопровождению двух концессионных соглашений, заключенных в целях модернизации систем коммунальной инфраструктуры при финансировании со стороны Фонда. При этом концедентом в обоих случаях выступали муниципальные районы, а контроль со стороны УФК, помимо проверки платежных документов, включал контроль выполнения условий договора подряда касательно сроков и объема работ, а также проверку фактов выполнения работ с использованием фото- и видеотехники. В ходе своей деятельности УФК по Самарской области провело ряд организационных мероприятий по обеспечению казначейского сопровождения концессионных соглашений, в том числе разработало и утвердило положение о проектном офисе, в рамках которого происходила отработка соответствующих процедур и механизмов, а также регламент взаимодействия отделов УФК с участниками казначейского сопровождения концессионных соглашений. Отработанные экспериментальным путем процедуры позволили как осуществить все требуемые этапы контроля при приемке выполненных работ, так и добиться прохождения платежей через три уровня бюджетов и шесть балансовых счетов от Фонда до подрядчика за 7–8 рабочих дней²³. После этого практика осуществления казначейского сопро-

²⁰ Итоговый отчет о результатах деятельности Управления Федерального казначейства по Омской области за 2019 год: одобрен Решением коллегии Управления Федерального казначейства по Омской области от 9 июня 2020 г. URL: <https://omsk.roskazna.gov.ru/> (дата обращения: 05.09.2021).

²¹ Федеральным законом от 27 декабря 2019 г. № 479-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части казначейского обслуживания и системы казначейских платежей» в БК РФ был внесен ряд изменений, касающихся исполнения бюджета. В том числе раздел VIII «Исполнение бюджетов» БК РФ был дополнен двумя новыми главами: гл. 24.2 «Система казначейских платежей» и гл. 24.3 «Казначейское обслуживание».

²² Распоряжение Правительства РФ от 14 июля 2017 г. № 1502-р «О казначейском сопровождении средств, получаемых на основании отдельных государственных контрактов, договоров (соглашений), а также контрактов (договоров), заключаемых в рамках их исполнения» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 30. Ст. 4694.

²³ Киреев В.Г. Казначейское сопровождение концессионных соглашений на территории Самарской области // Финансы. 2018. № 7. URL: <http://bujet.ru/article/349618.php> (дата обращения: 05.09.2021).

вождения концессионных соглашений начала внедряться и в других регионах на основании сначала Распоряжения Правительства РФ от 31 июля 2017 г. № 1644-р²⁴ (при условии привлечения средств Фонда), а затем соответствующие положения были закреплены и в федеральном законе о федеральном бюджете [16].

Перспективным Казначейство России видит проект «Электронный сертификат», суть которого заключается в создании механизма казначейского сопровождения средств, выделяемых на социальную поддержку лиц, признанных действующим законодательством нуждающимися в ней. При этом, по мнению С.Е. Прокофьева, если сначала в рамках эксперимента по «социальному казначейскому сопровождению» предполагается распространить его действие на приобретение довольно дорогостоящих технических средств реабилитации, то в перспективе его будет возможно распространить на приобретение лекарств, продуктов питания, иных мер социальной поддержки [17].

Инициатива распространить казначейское сопровождение на средства регионального бюджета, а равно на средства регионального фонда капитального ремонта субъекта была выдвинута Правительством Республики Карелия. Оно же совместно с Федеральным казначейством провело подготовительную организационную и методическую работу по подготовке соответствующего пилотного проекта. В качестве нормативной базы его реализации выступило Распоряжение Правительства РФ от 5 мая 2018 г. № 869-р²⁵. Последнее в числе средств, подлежащих казначейскому сопровождению, назвало бюджетные инвестиции юридическим лицам, авансовые платежи по государственным контрактам (договорам), заключаемым в 2018 г. получателями средств Республики Карелия, бюджетными и автономными учреждениями Республики Карелия, предметом которых является строительство (реконструкция) объектов государственной собственности Республики Карелия, включенных в региональную адресную инвестиционную программу, а равно в целях закупки лекарственных средств. При этом ценовой порог для таких государственных контрактов (договоров) был установлен в размере 10 млн руб. Стоит

отметить, что фактически осуществлялось только казначейское сопровождение средств Фонда капитального ремонта Республики Карелия, а также в рамках исполнения адресной инвестиционной программы. Вызвано это было тем, что в 2018 г. в договорах на приобретение лекарственных средств авансовые платежи не предусматривались, а бюджетные инвестиции юридическим лицам не предоставлялись. Хотя казначейское сопровождение средств в Республике Карелия осуществлялось по нормативным документам, определяющим порядок казначейского сопровождения средств федерального бюджета, УФК в процессе столкнулось с рядом проблем, для решения которых была проделана существенная методологическая работа [18]. Результатом пилотного проекта стало законодательное закрепление возможности казначейского сопровождения средств регионального бюджета, а равно средств фонда капитального ремонта субъекта Российской Федерации.

На наш взгляд, проблема контроля за расходованием средств фондов капитального ремонта субъектов Российской Федерации особенно актуальна. Данные фонды ежегодно аккумулируют на своих счетах значительные финансовые средства, преимущественно состоящие из внебюджетных средств – взносов, уплачиваемых собственниками помещений в многоквартирных домах, которые не способны самостоятельно проконтролировать их расходование. Вместе с тем в рамках выполнения программ капитального ремонта распространены: неполное освоение выделенных денежных средств, накопление неиспользованных остатков средств на счетах регионального оператора; невыполнение сроков реализации программ капитального ремонта из-за недобросовестных действий подрядных организаций, невыполнении ими принятых на себя обязательств; финансирование невыполненных работ (в т. ч. путем авансирования); некачественное проведение капитального ремонта многоквартирных домов [19].

Решить данные проблемы, предотвратить нецелевое использование средств, а равно допуск недобросовестных подрядчиков способно повсеместное применение механизма казначейского сопровождения средств фонда капитального ремонта субъекта

²⁴ Распоряжение Правительства РФ от 31 июля 2017 г. № 1644-р «Об обеспечении казначейского сопровождения средств, получаемых юридическими лицами по концессионным соглашениям» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 32. Ст. 5147.

²⁵ Распоряжение Правительства РФ от 5 мая 2018 г. № 869-р «Об обеспечении казначейского сопровождения средств, получаемых юридическими лицами, бюджетных инвестиций юридическими лицами» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 20. Ст. 2876.

Российской Федерации. Безусловно, законодательное закрепление такой возможности выступает позитивным шагом, однако, на наш взгляд, целесообразно установить обязательный режим сопровождения казначейскими органами этих средств, даже без соответствующего обращения финансового органа субъекта Российской Федерации.

Необходимо отметить, что казначейское сопровождение средств регионального бюджета может осуществляться и не по инициативе финансового органа субъекта Российской Федерации. Например, это может происходить в рамках внедрения «внешнего управления» на основании ст. 130 БК РФ в отношении неплатежеспособного региона. При этой модели право принятия решений по расходованию средств регионального бюджета переходит к представителям Министерства финансов РФ и Федерального казначейства, причем последнее реализует сопровождение платежей при совершении первоочередных расходов регионального бюджета. В данном случае казначейское сопровождение выступает как инструмент финансового контроля федеральной власти за экономической деятельностью субъекта Российской Федерации [20]. При этом если в 2018 г. был проведен эксперимент на базе Костромской области, Республики Хакасия и Республики Мордовия, то в 2019 г. на основании отдельных решений Правительства РФ²⁶ Федеральным казначейством осуществлялось казначейское сопровождение средств, предоставленных из бюджетов субъектов Российской Федерации, в восьми регионах: республиках Дагестан, Карелия и Алтай, Кемеровской, Новгородской, Новосибирской и Ленинградской областей, Еврейской автономной области²⁷.

В целом результаты проведенного эксперимента по казначейскому сопровождению целевых средств субъектов Российской Федерации оцениваются положительно, что позволит распространить эти технологии и на средства бюджетов муниципальных образований. Так, с 1 января 2022 г. финансовые

органы муниципальных образований будут вправе использовать механизм казначейского сопровождения. Сейчас это право есть только у Федерального казначейства и его территориальных органов.

Наряду с явными преимуществами, переход на казначейское сопровождение вызвал ряд проблем, с которыми столкнулись как государственные заказчики, так и исполнители договоров (поставщики товаров, работ, услуг) в рамках государственного заказа. Как отмечают А.Ю. Астафьева и Н.И. Одинцова, внедрение нового механизма зачастую вызывало настороженность и опасения, а порой и противодействие со стороны клиентов Федерального казначейства, причем в качестве базовой причины они называют недостаточный уровень информированности по поводу нового казначейского механизма [21, с. 56]. То, что юридические лица – получатели средств бюджета столкнулись с трудностями при начале использования механизма казначейского сопровождения, признала и заместитель министра промышленности и торговли Г.М. Кадырова, хотя и отметила дисциплинирующее влияние, которому подверглись задействованные в этом процессе лица²⁸.

Стоит отметить, что Казначейство России провело значительную методическую работу на этом направлении, и сегодня на базе упомянутой ранее системы дифференциации казначейских органов построена трехуровневая система поддержки клиентов с градацией в зависимости от сложности проблемного вопроса: при первом обращении по поводу открытия и ведения лицевых счетов помощь оказывает оператор call-центра; по поводу проведения операций, подготовки отчетности специализированную информацию предоставляет центр специализации. Консультации же по вопросам методологического характера проводит подразделение центрального аппарата [22, с. 97].

Вместе с тем имели место (и остаются до сих) и заведомо недобросовестные действия со стороны участников казначейского сопровождения. Так,

²⁶ Необходимо отметить, что по состоянию на 1 января 2020 г. было принято 46 отдельных решений Правительства РФ об осуществлении Федеральным казначейством казначейского сопровождения отдельных видов средств, 16 из которых содержат положения об осуществлении расширенного казначейского сопровождения, см.: Демидов А.Ю. Казначейское сопровождение и бюджетный мониторинг. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2020/01/main/Prezentatsiya_A.U._Demidova.pdf (дата обращения: 05.09.2021).

²⁷ Итоговый доклад о результатах деятельности Федерального казначейства за 2019 год и основные направления деятельности на среднесрочную перспективу: одобрен протоколом расширенного заседания Коллегии Федерального казначейства от 18 марта 2020 г. // Казначейство России: офиц. сайт. URL: <https://roskazna.gov.ru/> (дата обращения: 14.12.2020).

²⁸ «За что платит государство?»: материалы панельной дискуссии «Казначейское сопровождение как ключевой элемент новой парадигмы финансового контроля». URL: <http://bujet.ru/article/329915.php> (дата обращения: 14.12.2020).

среди методов ухода из-под действия механизма следует выделить сокращение авансирования при осуществлении государственных закупок, а равно сокрытие свободных бюджетных средств на счетах «дочек» и субподрядчиков с целью усложнения задачи их обнаружения казначейскими органами²⁹. Федеральное казначейство пытается пресекать подобные действия и добилось определенных успехов на этом поприще, но говорить о полной победе не приходится. В конце концов, и сам механизм казначейского сопровождения не идеален, поскольку может обеспечить подконтрольность, но не обоснованность затрат за счет средств бюджета. В свою очередь, подобные тенденции негативно сказываются на осуществлении бюджетного процесса. Так, в 2019 г. федеральный бюджет (в том числе по направлениям реализации национальных проектов) был исполнен на достаточно низком уровне, и в большой мере это было обусловлено отказом значительного числа государственных заказчиков от применения авансовой формы расчетов по государственным контрактам, в том числе и из-за применения казначейского сопровождения [23, с. 89]. С другой стороны, такие показатели отражают реальную ситуацию, сложившуюся в сфере исполнения бюджета, т. е. наличие значительного объема неиспользованных средств является «оборотной стороной» бывшей ранее дебиторской задолженности, когда средства выделялись, но материальный результат отсутствовал.

Безусловно, внедрение казначейского сопровождения, как и любая государственная реформа, повлекло за собой трудности, в том числе и для самих казначейских органов. Как отмечает Н.Р. Рахматуллин, проведение в рамках расширенного казначейского сопровождения контроля (в том числе выездного) результата выполнения государственного контракта имеет свои минусы: трудности в допуске сотрудников УФК для контроля на особо опасные, технически сложные и уникальные объекты, недостаток их компетенции (в том числе при сопровождении контрактов, связанных с внешнеэкономической деятельностью). Помимо этого, проблемой является отсутствие четкой методики проверки и подтверждения качества и объема работ, медленное обновление технической базы и, зачастую, недостаток трудовых ресурсов для реализации надлежащего уровня контроля [24, с. 39]. В связи с этим все

большую роль в современном государственном управлении играет механизм межведомственного взаимодействия, оказания консультативной и экспертной помощи.

Конечно, для участников государственных закупок казначейское сопровождение выступает в качестве дополнительных барьеров, затрудняющих их свободную экономическую деятельность. Однако мы согласны с Н.А. Поветкиной, отмечающей, что общественные и социально-экономические позитивные эффекты от использования «бюджетных правил» преобладают над желанием частных организаций, а Российская Федерация как собственник бюджетных средств имеет полное право самостоятельно, не оглядываясь на других субъектов, устанавливать режим осуществления государственных расходов [25, с. 29]. Кроме того, как верно отмечает Ф.А. Гуртуева, «казначейское сопровождение создает условия, при которых уровень взаимодействия между государством и частным сектором становится более эффективным и нормированным, в первую очередь, за счет совершенствования законодательной базы» [26, с. 96].

Поэтому вышеуказанные сложности не могут идентифицироваться как препятствие для дальнейшего совершенствования института казначейского сопровождения.

5. Заключение

Вышеизложенное позволяет сделать несколько выводов. Во-первых, казначейское сопровождение является новым институтом бюджетного права, рассматриваемый как комплексный бюджетно-правовой инструмент государственного управления, используемый на этапе исполнения бюджета по расходам для осуществления финансового контроля за реализацией государственных контрактов, договоров, соглашений физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, не являющимися участниками бюджетного процесса.

Во-вторых, казначейское сопровождение является инструментом, обладающим достаточной эластичностью и относительной «универсальностью», позволяющим усилить контроль за целевым и эффективным использованием бюджетных средств, обеспечить прозрачность и открытость процедуры закупок и исполнения госконтрактов; сократить недобросовестных поставщиков в цепочке соисполни-

²⁹ Счетная палата видит недостатки казначейского сопровождения бюджетных средств. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2016/11/24/666720-mehanizm->

kaznacheiskogo-soprovozhdeniya (дата обращения: 14.12.2020).

телей при одновременной гарантированности надлежащего исполнения госконтракта; повысить финансовую дисциплину сторон контрактов.

В-третьих, казначейское сопровождение обеспечивает минимизацию только части рисков, присутствующих процессу использования бюджетных средств, а

поскольку эффективность институтов бюджетного права может быть обеспечена только в их комплексном и системном применении, то казначейское сопровождение необходимо рассматривать в качестве системного элемента в более масштабном механизме бюджетного мониторинга [27, с. 26, 28; 28, с. 91, 92].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Новые институты бюджетного права в условиях цифровой революции : моногр. / под ред. Р. Е. Артюхина, Н. А. Поветкиной. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2021. – 192 с.
2. Ковтун Л. Р. Роль казначейства России в реализации концепции повышения эффективности бюджетных расходов / Л. Р. Ковтун // *Финансы*. – 2020. – № 10. – С. 34–39.
3. Меликсетян С. Н. Актуальные направления повышения эффективности использования бюджетных средств в России / С. Н. Меликсетян // *Международный бухгалтерский учет*. – 2019. – Т. 22, № 5 (455). – С. 527–544. – DOI: 10.24891/ia.22.5.527.
4. Прошунин М. М. Государственный финансовый контроль и финансовые технологии: правовой аспект / М. М. Прошунин // *Труды кафедры финансового права Российского государственного университета правосудия : сб. науч. тр. / под ред. И. А. Цинделиани*. – М. : Проспект, 2020. – С. 145–151.
5. Огородников А. П. Становление внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в системе исполнительных органов власти / А. П. Огородников // *Историко-экономические исследования*. – 2018. – Т. 19, № 2. – С. 267–282. – DOI: 10.17150/2308-2588.2018.19(2).267-282.
6. Демидов А. Ю. Основные итоги казначейского сопровождения в 2018 году / А. Ю. Демидов // *Финансы*. – 2019. – № 7. – С. 25–32.
7. Поветкина Н. А. Правовые инструменты противодействия коррупции в сфере публичных финансов / Н. А. Поветкина // *Финансовое право*. – 2018. – № 3. – С. 3–8.
8. Гуртуева Ф. А. Применение зарубежного опыта при осуществлении казначейского сопровождения государственных контрактов в Российской Федерации / Ф. А. Гуртуева // *Сборник статей по материалам XXVI международной научно-практической конференции*. – М. : Междунар. центр науки и образования, 2019. – С. 14–18.
9. Ковтун Л. Р. Развитие государственного казначейского контроля / Л. Р. Ковтун // *Baikal Research Journal*. – 2020. – Т. 11. – № 1. – С. 9. – DOI: 10.17150/2411-6262.2020.11(1).9.
10. Поветкина Н. А. Эффективность расходования бюджетных средств: проблемы правовой квалификации / Н. А. Поветкина // *Финансовое право*. – 2015. – № 3. – С. 16–22.
11. Ковтун Л. Р. Казначейское сопровождение целевых средств: новации и перспективы / Л. Р. Ковтун // *Финансы*. – 2019. – № 8. – С. 27–30.
12. Ковтун Л. Р. Казначейское сопровождение государственного оборонного заказа / Л. Р. Ковтун, Э. Б. Цыдыпова // *Активизация интеллектуального и ресурсного потенциала регионов : материалы IV Всерос. науч.-практ. конф. (Иркутск, 17 мая 2018 г.) : в 2 ч. / под науч. ред. Н. Н. Даниленко, О. Н. Баяевой*. – Иркутск : Байк. гос. ун-т, 2018. – Ч. 2. – С. 361–368.
13. Свиных Е. А. О раздельном учете результатов финансово-хозяйственной деятельности по государственному контракту (контракту) в рамках государственного оборонного заказа / Е. А. Свиных // *Право в Вооруженных Силах*. – 2019. – № 5 (262). – С. 51–59.
14. Веремеева О. В. Совершенствование бюджетного законодательства в условиях построения цифровой экономики в Российской Федерации / О. В. Веремеева // *Финансовое право*. – 2019. – № 1. – С. 26–30.
15. Леднева Ю. В. Понятие цифрового бюджета по российскому законодательству / Ю. В. Леднева // *Финансовое право*. – 2019. – № 9. – С. 8–11.
16. Агишева В. Е. Казначейское сопровождение концессионных соглашений / В. Е. Агишева, А. А. Емельянов // *Финконтроль*. – 2018. – № 2. – С. 64–66.
17. Прокофьев С. Е. Операционная эффективность Федерального казначейства и направления ее повышения / С. Е. Прокофьев // *Финансы*. – 2019. – № 5. – С. 28.

18. Флюгрант О. В. Казначейское сопровождение средств региона / О. В. Флюгрант, Т. М. Подгорная // Бюджет. – 2019. – № 7 (199). – С. 40–43.
19. Билиходзе А. К. Развитие механизма контроля формирования и расходования средств капитального ремонта для эффективного цифрового управления собственностью / А. К. Билиходзе, Н. В. Парушина // Интеграция и гармонизация учета, анализа и аудита в условиях цифровой экономики : сб. науч. тр. междунар. экон. форума. – М., 2019. – С. 192–194.
20. Маринова С. Ш. Оптимизация долговой нагрузки субъектов РФ (на примере Республики Мордовия) / С. Ш. Маринова, С. В. Ганина, Д. В. Рузаева // Российский хороший журнал. – 2019. – № 2. – С. 18–19.
21. Астафьева А. Ю. Казначейское сопровождение: новая функция, инструмент повышения ликвидности и дополнительный элемент контроля / А. Ю. Астафьева, Н. И. Одинцова // Современные проблемы и перспективы социально-экономического развития предприятий, отраслей, регионов : сб. ст. (Йошкар-Ола, 21–22 апр. 2016 г.). – Йошкар-Ола : Поволж. гос. техн. ун-т, 2016. – С. 53–57.
22. Федоров Ф. А. Казначейское сопровождение национального проекта «Образование» / Ф. А. Федоров // Экономика образования. – 2020. – № 3 (118). – С. 90–100.
23. Арутюнян М. С. К вопросу о повышении эффективности бюджетных расходов / М. С. Арутюнян, О. Ю. Хисматуллин // Правовое государство: теория и практика. – 2020. – № 1 (59). – С. 88–91.
24. Рахматуллин Н. Р. Некоторые проблемы осуществления государственных закупок / Н. Р. Рахматуллин // Евразийская адвокатура. – 2018. – № 1 (32). – С. 38–41.
25. Поветкина Н. А. Государственные контракты: бюджетно-правовые основы или «барьеры»? / Н. А. Поветкина // Мониторинг правоприменения. – 2018. – № 2 (27). – С. 27–31. – DOI: 10.21681/2226-0692-2018-2.
26. Гуртуева Ф. А. Сущность и методологические основы механизмов бюджетного мониторинга и казначейского сопровождения / Ф. А. Гуртуева // Сфера знаний: образовательные инициативы и развитие творческого потенциала современной науки : сб. ст. – Казань : СитИвент, 2018. – С. 93–96.
27. Демидов А. Ю. Эволюция бюджетного менеджмента: от казначейского сопровождения к бюджетному мониторингу / А. Ю. Демидов // Финансы. – 2017. – № 12. – С. 24–29.
28. Поветкина Н. А. Трансформация и особенности архитектуры бюджетного права / Н. А. Поветкина // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2020. – № 9. – С. 89–97. – DOI: 10.17803/2311-5998.2020.73.9.089-097.

REFERENCES

1. Artyukhin R.E., Povetkina N.A. (eds.) *New institutions of budget law in the Digital Revolution*, Monograph. Moscow, Norma Publ., INFRA-M Publ., 2021. 192 p. (In Russ.)
2. Kovtun L.R. The role of the Treasury of Russia in the implementation of the concept of increasing the efficiency of budget expenditures. *Finansy = Finance*, 2020, no. 10, pp. 34–39. (In Russ.)
3. Meliksetyan S.N. Actual directions of increasing the efficiency of the use of budgetary funds in Russia. *Mezhdunarodnyi bukhgalterskii uchet = International Accounting*, 2019, vol. 22, no. 5 (455), pp. 527–544. DOI: 10.24891/ia.22.5.527. (In Russ.)
4. Proshunin M.M. State financial control and financial technologies: legal aspect, in: Tsindeliani I.A. (ed.) *Trudy kafedry finansovogo prava Rossiskogo gosudarstvennogo universiteta pravosudiya*, Collection of scientific papers, Moscow, Prospekt Publ., 2020, pp. 145–151. (In Russ.)
5. Ogorodnikov A.P. The formation of internal financial control and internal financial audit in the system of executive authorities. *Istoricheskie i ekonomicheskie issledovaniya = Historical and economic research*, 2018, Vol. 19, no. 2, pp. 267–282. DOI: 10.17150/2308-2588.2018.19(2).267-282. (In Russ.)
6. Demidov A.Yu. The main results of treasury support in 2018. *Finansy = Finance*, 2019, no. 7, pp. 25–32. (In Russ.)
7. Povetkina N.A. Legal instruments for combating corruption in the field of public finance. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2018, no. 3, pp. 3–8. (In Russ.)
8. Gurtueva F.A. Application of foreign experience in the implementation of treasury support of government contracts in the Russian Federation, in: *Sbornik statei po materialam 26 mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii*, Moscow, International Center of Science and Education Publ., 2019, pp. 14–18. (In Russ.)

9. Kovtun L.R. Development of state treasury control. *Baikal Research Journal*, 2020, vol. 11, no. 1, p. 9. DOI: 10.17150/2411-6262.2020.11(1).9. (In Russ.)
10. Povetkina N.A. Efficiency of spending budget funds: problems of legal qualification. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2015, no. 3, pp. 16–22. (In Russ.)
11. Kovtun L.R. Treasury support of target funds: innovations and prospects. *Finansy = Finance*, 2019, no. 8, pp. 27–30. (In Russ.)
12. Kovtun L.R., Tsydyanova E.B. Treasury support of the state defense order, in: Danilenko N.N., Baeva O.N. (eds.) *Aktivizatsiya intellektual'nogo i resursnogo potentsiala regionov*, Materials of the 4th All-Russian Scientific and Practical Conference, in 2 parts, Irkutsk, May 17, 2018, Irkutsk, Baikal State University Publ., 2018, pp. 361–368. (In Russ.)
13. Svininykh E.A. About separate accounting of results of financial and economic activity under the state contract (contract) within the state defense order. *Pravo v vooruzhennykh silakh = Law in the Armed Forces*, 2019, no. 5 (262), pp. 51–59. (In Russ.)
14. Veremeyeva O.V. Improvement of the budgetary legislation in terms of building a digital economy in the Russian Federation. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2019, no. 1, pp. 26–30. (In Russ.)
15. Ledneva V. The Concept of digital budget under Russian law. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2019, no. 9, pp. 8–11. (In Russ.)
16. Agisheva V.E., Yemelyanov A.A. Treasury support of concession agreements. *Finkontrol' = Fincontrol*, 2018, no. 2, pp. 64–66. (In Russ.)
17. Prokofiev S.E. Operational efficiency of the Federal Treasury and the directions of its improvement. *Finansy = Finance*, 2019, no. 5, p. 28. (In Russ.)
18. Flugrant O.V., Podgornaya T.M. Treasury support of regional funds. *Budzhel = Budget*, 2019, no. 7 (199), pp. 40–43. (In Russ.)
19. Bilikhodze A.K., Parushina N.V. Development of a mechanism for controlling the formation and expenditure of capital repair funds for effective digital property management, in: *Integratsiya i garmonizatsiya ucheta, analiza i audita v usloviyakh tsifrovoy ekonomiki*, Collection of scientific papers of the International Economic Forum, Moscow, 2019, pp. 192–194. (In Russ.)
20. Marinova S.Sh., Ganina S.V., Ruzaeva D.V. Optimization of the debt burden of the subjects of the Russian Federation (on the example of the Republic of Mordovia). *Rossiiskii khoroshii zhurnal = Russian Good Journal*, 2019, no. 2, pp. 18–19. (In Russ.)
21. Astafieva A.Yu., Odintsova N.I. Treasury support: new feature, a tool to improve liquidity and additional control, in: *Sovremennye problemy i perspektivy sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya predpriyatii, otraslei, regionov*, collection of articles, Yoshkar-Ola, April 21–22, 2016, Yoshkar-Ola, Volga State Technological University Publ., 2016, pp. 53–57. (In Russ.)
22. Fedorov F.A. Treasury support of the national project "Education". *Ekonomika obrazovaniya = Economics of education*, 2020, no. 3 (118), pp. 90–100. (In Russ.)
23. Harutyunyan M.S., Hismatullin O.Yu. On the issue of increasing the efficiency of budget expenditures. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The rule of law: theory and practice*, 2020, no. 1 (59), pp. 88–91. (In Russ.)
24. Rakhmatullin N.R. Some problems of public procurement. *Evrasiiskaya advokatura = Eurasian Advocacy*, 2018, no. 1 (32), pp. 38–41. (In Russ.)
25. Povetkina N.A. State contracts: budgetary and legal bases or "barriers"? *Monitoring pravovedeniya = Monitoring of law enforcement*, 2018, no. 2 (27), pp. 27–31. DOI: 10.21681/2226-0692-2018-2. (In Russ.)
26. Gurtueva F.A. The essence and methodological foundations of the mechanisms of budget monitoring and treasury support. *Sfera znaniy: obrazovatel'nye initsiativy i razvitie tvorcheskogo potentsiala sovremennoi nauki*, Collection of articles, Kazan, Sitivent Publ., 2018, pp. 93–96. (In Russ.)
27. Demidov A.Yu. The evolution of the budget management: from treasury support to budget monitoring. *Finansy = Finance*, 2017, no. 12, pp. 24–29. (In Russ.)
28. Povetkina N.A. Transformation and architecture features of budget law. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA) = Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*, 2020, no. 9, pp. 89–97. DOI: 10.17803/2311-5998.2020.73.9.089-097. (In Russ.)

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Глазунова Ирина Васильевна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального права
Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
E-mail: irine.glazunovoi@yandex.ru
SPIN-код РИНЦ: 9844-8842; AuthorID: 297941

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Глазунова И.В. Развитие казначейского сопровождения бюджетных средств: проблемы и перспективы / И.В. Глазунова // *Правоприменение*. – 2021. – Т. 5, № 4. – С. 120–134. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(4).120-134.

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Irina V. Glazunova – PhD in Law, Associate Professor; Associate Professor, Department of State and Municipal Law
Dostoevsky Omsk State University
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
E-mail: irine.glazunovoi@yandex.ru
SPIN-код РИНЦ: 9844-8842; AuthorID: 297941

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Glazunova I.V. Development of treasury management of public procurement: problems and prospects. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 4, pp. 120–134. DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(4).120-134. (In Russ.).