Контрольная работа

по дисциплине «Организация казначейской системы»

на тему **«Контроль за целевым расходованием средств бюджетополучателей»**

**Содержание**

Введение

1. Этапы казначейского контроля

2. Санкционирование расходов бюджет

Заключение

**Введение**

Рассматривая работу органов Федерального казначейства, большинство авторов в основном акцентируют свое внимание на их деятельности в области исполнения федерального бюджета Российской Федерации и управления доходами и расходами бюджета. Однако зачастую упускается такая важная казначейская функция, как контроль. Вместе с тем казначейство является единственным федеральным органом государственного финансового контроля в России, для которого приоритетным направлением деятельности служит превентивный характер контроля.

Контрольная функция органов Федерального казначейства интересна тем, что проводимые контрольные мероприятия не исчерпываются лишь констатацией нарушений и контролем их устранения. Органам Федерального казначейства необходимо установить причинно-следственные связи выявленных отклонений полученных результатов от заданных параметров и нормативных предписаний, которые позволили бы разработать конкретные предложения и рекомендации по улучшению проверяемого объекта. Бюджетный контроль - это составная часть финансово-экономического контроля, и трактуется он как совокупность мероприятий, проводимых государственными органами в ходе проверки законности, целесообразности и эффективности действий в образовании, распределении и использовании денежных фондов РФ, субъектов Федерации и местных органов самоуправления, при выявлении резервов увеличения поступлений доходов в бюджет, по улучшению бюджетной дисциплины.

**1. Этапы казначейского контроля**

Несмотря на пятнадцатилетнюю практику контрольной деятельности органов федерального казначейства, научные исследования в данной области знаний практически отсутствуют, что значительно тормозит ее развитие. В контрольной деятельности казначейства можно выделить два направления: контроль за доходами и контроль за расходами государства. Причем полномочия в сфере контроля за исполнением доходной части бюджета значительно уже по сравнению с полномочиями при контроле за расходной частью. При этом контрольные действия осуществляются и по горизонтали, и по вертикали. Казначейский контроль за исполнением бюджета имеет разнообразные внешние проявления, осуществляется в различных формах, в связи с чем возможна его классификация в зависимости от избранного критерия. По критерию времени проведения контроля и времени совершения проверяемых финансовых операций он подразделяется на предварительный, текущий и последующий.

Виды казначейского контроля:

* государственный
* исполнительной власти

Формы казначейского контроля:

* предварительный
* текущий

Субъекты контроля:

* средства Федерального казначейства
* внебюджетные средства

по характеру материалов:

* документальный

метод казначейского контроля:

* проверка

В соответствии со ст. 267 Бюджетного кодекса РФ (далее по тексту - БК РФ) Федеральным казначейством проводится предварительный и текущий контроль за движением средств бюджета и государственных внебюджетных фондов у всех участников бюджетного процесса. Если прежде контроль за целевым использованием бюджетных средств осуществлялся после их расходования, то в настоящее время на этапах предварительного и текущего контроля проверяется соответствие расходов представленным документам, т.е. утвержденным лимитам, подтверждение надлежащей реализации договоров на поставку продукции, выполнение работ и услуг либо заключенных трудовых соглашений. Следовательно, акцент переносится на предотвращение нецелевого расходования средств бюджета. При этом Федеральное казначейство взаимодействует с другими федеральными органами исполнительной власти в процессе осуществления указанного контроля и координирует их работу.

Предварительный казначейский контроль предшествует фактическому исполнению бюджета, т.е. поступлению налоговых и иных платежей в бюджет, расходованию средств бюджета и принятию каких-либо решений по финансовым и другим вопросам. Фактически этот контроль осуществляется в процессе регулирования доходов бюджетов разных уровней, поступающих на счета органов Федерального казначейства.

Классифицируя формы казначейского контроля по временному признаку, к предварительному контролю можно отнести выдачу органами казначейства разрешений организациям на открытие счетов по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, и учет казначейским органом обязательств, подлежащих исполнению за счет средств бюджета. Контрольная деятельность органов Федерального казначейства при учете операций с данными средствами проявляется в том, что казначейство контролирует правомочность поступления внебюджетных средств на лицевой счет получателя и их расходования на те или иные цели. Учитывая, что государство несет субсидиарную ответственность по обязательствам бюджетных учреждений, решение об открытии внебюджетных счетов в органах Федерального казначейства является вполне логичным, так как в данном случае государство в лице казначейства непрерывно контролирует объем обязательств бюджетополучателей и их финансовое состояние. Данный процесс также позволит государству определить перечень тех учреждений и организаций, которые на самом деле нуждаются в государственной поддержке.

*Предварительный казначейский контроль* - это контроль, проводимый до совершения финансовых операций на стадии установления, рассмотрения и утверждения смет доходов и расходов, договорных соглашений, других документов. Он направлен на предупреждение неэффективного, нецелевого и незаконного расходования бюджетных средств. Проведение предварительного контроля предусматривает проверку обоснованности расходов, правильности представленных расчетов, сверку соответствия плановых сметных назначений соответствующим лимитам бюджетного финансирования.

*Текущий казначейский контроль* проводится в процессе исполнения бюджета путем анализа оперативных данных, текущей отчетности об исполнении бюджета, данных об использовании средств бюджетополучателями. Это контроль за оперативной деятельностью на этапе совершения финансовых операций со средствами бюджета, состоящий в регулярной проверке соблюдения распорядителями бюджетных ассигнований финансовой дисциплины, т.е. соблюдения бюджетных норм и нормативов, своевременного осуществления финансово-денежных расчетов, а также целевого использования бюджетных средств.

Федеральное казначейство начинает текущий контроль уже на стадии принятия денежных обязательств получателями бюджетных средств, регистрируя заключение договоров между получателем бюджетных средств и поставщиком продукции (услуг, работ) в порядке, предусмотренном ст. 250 БК РФ. Текущий контроль осуществляется при финансировании расходов с лицевых счетов бюджетополучателей по платежным документам после проверки соответствия документов, подтверждающих правомерность расхода в пределах сметных назначений.

Кроме того, согласно ст. 243 БК РФ при казначейском исполнении федерального бюджета на Федеральное казначейство в рамках текущего контроля возложены обязанности:

- по регистрации поступлений, регулированию объемов и сроков принятия бюджетных обязательств;

- по совершению разрешительной надписи на право осуществления расходов в рамках выделенных лимитов бюджетных обязательств;

- по осуществлению платежей от имени получателей средств федерального бюджета.

Наряду с этим в соответствии со ст. 251 БК РФ Федеральное казначейство расходует средства федерального бюджета только после проверки соответствия платежных и иных документов требованиям Кодекса, утвержденным сметам доходов и расходов бюджетных учреждений и доведенным лимитам бюджетных обязательств.

Такой контроль наиболее эффективен в целях сохранности средств федерального бюджета и оказывает наибольшее превентивное воздействие на процесс формирования и использования государственных ресурсов.

Предварительный и текущий контроль за целевым использованием бюджетных средств, осуществляемый органами Федерального казначейства, охватывает все организации, финансируемые из федерального бюджета через лицевые счета бюджетополучателей. Это обусловлено технологией прохождения средств через систему счетов федерального казначейства.

Одной из форм текущего контроля может быть проверка целевого использования бюджетных средств их получателем после совершения кассового расхода, но в пределах действующего финансового периода (года, срока действия договора, соглашения).

Наиболее ярко роль казначейства при осуществлении контроля за исполнением расходной части бюджета проявляется в механизме учета операций. До создания казначейства в России наличие большого числа счетов осложняло контроль за находящимися на них средствами федерального бюджета. При открытии лицевых счетов в казначействах резко сократилось нецелевое использование средств бюджета, так как в ходе совершения финансовых операций происходит текущий контроль, не позволяющий направить со счета средства на непредусмотренные цели. При финансировании через лицевые счета большое значение имеет также учет органами казначейства бюджетных обязательств. Он позволяет ограничить рост кредиторской задолженности федерального бюджета. В настоящее время ведется учет только бюджетных обязательств, вытекающих из договоров на энергосбережение и поставку коммунальных услуг. Таким образом, пока данный механизм позволяет контролировать лишь часть кредиторской задолженности. Представляется целесообразным осуществление органами казначейства учета всех бюджетных обязательств.

Нельзя не отметить, что в случае отказа органами Федерального казначейства принять на учет заключенный договор, он, тем не менее, не теряет своей юридической силы. Поставщику товаров или услуг предоставляется возможность взыскания средств в судебном порядке. Выход из сложившейся ситуации заключается в изменении действующего законодательства, согласно которому договор бюджетного учреждения имел бы юридическую силу в случае его приема на учет органом казначейства.

В целях совершенствования системы учета доходов от использования федерального имущества и упорядочивания расходования средств на органы Федерального казначейства также возложена обязанность по учету и распределению средств, поступающих от аренды федерального имущества.

Для этого в территориальных органах казначейства открываются специальные лицевые счета для научных организаций, образовательных учреждений, учреждений здравоохранения, государственных музеев, государственных учреждений культуры и искусства, которые сдают в аренду закрепленное за ними недвижимое имущество, находящееся в федеральной собственности. В процессе финансирования расходов за счет средств, поступивших от сдачи в аренду федерального имущества, органы казначейства контролируют осуществление расходов с лицевых счетов в соответствии и в пределах дополнительной сметы доходов и расходов организации. Представляется целесообразным учет на лицевых счетах органов казначейства арендной платы не только перечисленных выше организаций, но и всех бюджетных учреждений, сдающих в аренду федеральное имущество. Это позволит существенно повысить уровень казначейского контроля за данными средствами и упорядочить их учет.

Таким образом, сам механизм финансирования через лицевые счета является инструментом казначейского контроля, позволяющим резко ограничить количество нарушений бюджетного законодательства. Кроме того, это позволяет добиться соблюдения сметной дисциплины бюджетополучателей.

Помимо общеизвестных задач, стоящих перед казначейством в ближайшее время (таких, как полный перевод получателей средств федерального бюджета на казначейскую систему, исполнение внебюджетных фондов и др.), для усиления государственного финансового контроля необходимо расширить полномочия данных органов в области предварительного и текущего финансового контроля. Стоит более активно привлекать казначейство к осуществлению предварительного финансового контроля на стадии планирования бюджетов. Как правило, при подготовке бюджета отправной точкой является прошлогодний бюджет, а не последние или расчетные данные казначейской системы. Однако именно казначейство располагает такой необходимой для планирования бюджета информацией, как динамика поступлений в доход государства различных платежей и их расходования.

В настоящее время все чаще говорится о необходимости анализа эффективности использования средств федерального бюджета. Выполнить такой анализ - это увязать расходы бюджета с их необходимостью, определить показатели, характеризующие цель расходования. Только после этого можно оценить, была ли достигнута цель, на которую выделялись ассигнования.

Другая сторона этого процесса - планирование в рамках бюджета деятельности конкретных организаций или учреждений, т.е. сметы доходов и расходов получателей средств.

Согласно ст. 161 БК РФ бюджетные учреждения используют бюджетные средства в соответствии с утвержденной сметой доходов и расходов.

По моему мнению, анализ должен выполняться прежде всего в интересах вышестоящей организации и самого учреждения.

**2. Санкционирование расходов бюджета**

Распорядителем бюджетных средств в соответствии со ст. 6 БК РФ является орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, бюджетное учреждение, имеющие право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств.

Получателем бюджетных средств является орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств бюджетное учреждение, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств за счет средств соответствующего бюджета в соответствии с бюджетной росписью.

В соответствии со ст. 162 БК РФ получатель бюджетных средств обладает следующими бюджетными полномочиями:

1. составляет и исполняет бюджетную смету;
2. принимает и (или) исполняет в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств и (или) бюджетных ассигнований бюджетные обязательства;
3. обеспечивает результативность, целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований;
4. вносит соответствующему главному распорядителю (распорядителю) бюджетных средств предложения по изменению бюджетной росписи;
5. ведет бюджетный учет либо передает на основании соглашения это полномочие иному государственному (муниципальному) учреждению (централизованной бухгалтерии);
6. формирует и представляет бюджетную отчетность получателя бюджетных средств соответствующему главному распорядителю (распорядителю) бюджетных средств;
7. исполняет иные полномочия, установленные Кодексом и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами (муниципальными правовыми актами), регулирующими бюджетные правоотношения.

Получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства путем заключения государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или в соответствии с законом, иным правовым актом, соглашением.

Затем получатель бюджетных средств подтверждает обязанность оплатить за счет бюджета денежные средства в соответствии с платежными и иными документами, необходимыми для санкционирования их оплаты, в случаях, связанных с выполнением оперативно-розыскных мероприятий, в соответствии с платежными документами.

Режим финансирования через использование лицевых счетов и порядок их открытия определяются Приказом Минфина России №142н.

Для учета операций по исполнению расходов федерального бюджета в органах Федерального казначейства открываются и ведутся следующие виды лицевых счетов:

- лицевой счет, предназначенный для учета доведенных главному распорядителю (распорядителю) средств лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования и распределения их по распорядителям и получателям средств, находящимся в его ведении;

- лицевой счет, предназначенный для учета операций по отражению доведенных лимитов бюджетных обязательств, объемов финансирования, принятых денежных обязательств, кассовых расходов получателя средств в процессе исполнения расходов федерального бюджета;

- лицевой счет, предназначенный для учета доведенных иному получателю средств лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования, а также кассовых расходов, произведенных иным получателем средств в процессе исполнения расходов федерального бюджета.

При открытии лицевых счетов орган Федерального казначейства присваивает им в установленном порядке номера. При этом номер лицевого счета должен однозначно определять принадлежность распорядителя или получателя средств, иного получателя средств по отношению к главному распорядителю средств.

Лицевые счета открываются распорядителям и получателям бюджетных средств в органе Федерального казначейства по месту их нахождения. Каждому клиенту может быть открыт только один счет соответствующего вида. При открытии лицевого счета орган Федерального казначейства заключает с распорядителем или получателем бюджетных средств договор об обслуживании лицевого счета, в котором определены права и обязанности сторон. Об открытии лицевых счетов органы Федерального казначейства в письменной форме сообщают распорядителю или получателю бюджетных средств.

Согласно ст. 219 БК РФ исполнение бюджета по расходам предусматривает следующие этапы:

1) принятие бюджетных обязательств;

2) подтверждение денежных обязательств;

3) санкционирование оплаты денежных обязательств;

4) подтверждение исполнения денежных обязательств.

**Заключение**

В настоящий момент нельзя с уверенностью сказать, что все финансовые ресурсы государства находятся под контролем органов Федерального казначейства и что существующий контроль обеспечивает полную защиту средств государства. На наш взгляд, необходимо расширить контрольные полномочия органов казначейства, причем в области осуществления предварительного и текущего казначейского контроля. Это позволит стать казначейству основным государственным органом текущего контроля и одним из основных в вопросе предварительного казначейского контроля. В целях повышения уровня последующего контроля целесообразно, чтобы информация, полученная органами казначейства при осуществлении превентивного контроля, своевременно доводилась ими до органов, осуществляющих последующий контроль. Таким образом, можно будет говорить о системе, включающей все формы государственного финансового контроля.

В современных условиях развития страны особенно актуальным является контроль в финансово-бюджетной сфере, связанный с программно-целевым бюджетным планированием. Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации на 2004 - 2006 гг. утверждена Постановлением Правительства РФ от 22.05.2004 №249. Сущностью этой реформы является смещение акцентов бюджетного процесса от управления бюджетными расходами к управлению результатами путем повышения ответственности и расширения самостоятельности участников бюджетного процесса и администраторов бюджетных средств в рамках четких среднесрочных ориентиров; обеспечение поэтапного перехода от сметного принципа планирования и финансирования расходов к бюджетному планированию, ориентированному на результаты.

Программно-целевой метод бюджетирования обеспечивает прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и фактическими или планируемыми результатами их использования. Из наиболее острых проблем, по нашему мнению, здесь можно выделить необходимость разработки методики оценки уровня достижения намеченных целей и результатов при расходовании средств федерального бюджета, а также оценки качества внутриведомственного и регионального бюджетного планирования и управления бюджетными средствами.

Эта проблема - общая для всех контрольных органов, и объединение усилий органов казначейства с другими участниками государственного финансового контроля даст возможность получить обоснованные и сбалансированные методики контроля в этой области. Не стоит забывать и о том, что организация этой деятельности и результаты работы органов казначейства, контроля и надзора должны соответствовать международным стандартам, быть доступными в своем изложении для обобщения и анализа. Для этого, прежде всего, необходимо унифицировать методики контрольной деятельности, системы отчетности и программное обеспечение, позволяющее вести сбор, накопление, обработку и анализ полученных результатов, определить порядок информационного взаимодействия. Решение этих вопросов позволит оптимизировать проверочную деятельность всех участников государственного финансового контроля, поможет снизить негативное воздействие контрольных и надзорных мероприятий на финансово-хозяйственную деятельность проверяемых организаций.

**Литература**

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1198 №145-ФЗ.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №51-ФЗ.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 №195-ФЗ.
4. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации / Под ред. А.Н. Козырина. - М.: ЭКАР, 2002. 672 с.
5. Постановление Правительства РФ от 01.12.2004 №703 "О Федеральном казначействе".
6. Постановление Правительства РФ от 15.06.2004 №278 "Об утверждении Положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора".
7. Приказ Министерства финансов РФ от 31.12.2002 №142н "Об утверждении Инструкции о порядке открытия и ведения органами Федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации лицевых счетов для учета операций по исполнению расходов федерального бюджета".
8. Приложение №7 к Положению ЦБ РФ от 05.01.1998 №14-П "Рекомендации по осуществлению кредитными организациями проверок соблюдения предприятиями порядка работы с денежной наличностью".
9. Совместное Письмо Минфина России от 05.05.1997 №36н, ЦБ РФ 11.04.1997 №433а "О порядке расчетно-кассового обслуживания счетов органов Федерального казначейства в условиях финансирования распорядителей бюджетных средств через лицевые счета, открытые им в органах Федерального казначейства".
10. Указ Президента РФ от 08.12.1992 №1556 "О Федеральном казначействе".
11. Финансовое планирование и контроль / Под ред. М.А. Паукова, А.Х. Тейлора - М.: ИНФРА-М, 1996.
12. Финансы и кредит / Под ред. А.М. Ковалевой - М.: "Финансы и статистика", 2004.
13. Мешалкин Р.Е. Теоретические вопросы государственного и финансового контроля // "Финансы". 2005. №12.
14. Поисков В.Г. О некоторых вопросах государственного финансового контроля в стране // "Финансы". 2007. №5.
15. Лебедев Д.О. Федеральное казначейство и осуществление государственного финансового контроля // "Финансы". 2006. №8.
16. Каковкина Т.В. Принцип системности финансового контроля и механизм его реализации // "Финансы". 2007. №8.