

БУХГАЛТЕРСКИЙ УЧЕТ, АНАЛИЗ И КОНТРОЛЬ

УДК 336.5:351.72

ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ МЕХАНИЗМА КАЗНАЧЕЙСКОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ ЦЕЛЕВЫХ СРЕДСТВ

Егорова М.В., к. н. гос. упр., доцент

Министерство финансов Донецкой
Народной Республики,
e-mail: bomedd@mail.ru

FUNCTIONAL SPECIFICATIONS MECHANISM OF TREASURY SUPPORT OF TARGET FUNDS

Egorova M.V., Ph.D. state manager,
associate professor

Ministry of Finance of the Donetsk
People's Republic,
e-mail: bomedd@mail.ru

Реферат

Цель. Целью статьи явилось исследование функциональных характеристик механизма казначейского сопровождения целевых средств в Донецкой Народной Республике.

Актуальность. В настоящее время все большую актуальность приобретают вопросы эффективности использования денежных средств, выделенных из республиканского бюджета. Одним из таких направлений развития выступает механизм казначейского сопровождения целевых средств.

Методика. При проведении исследования использованы общенаучные методы анализа и синтеза, обобщения и сравнения, системного подхода.

Результаты. В статье детально рассмотрены ключевые функциональные характеристики механизма казначейского сопровождения целевых средств. Проведенное исследование открывает дальнейшие перспективы развития данного механизма в целях ужесточения контроля со стороны государства, направленного на повышения финансовой дисциплины при расходовании целевых средств, выделенных из республиканского бюджета.

Научная новизна. В статье автором впервые исследованы функциональные характеристики механизма казначейского сопровождения целевых средств, что позволило выявить его отличительные особенности и получить соответствующие результаты от его практической реализации.

Практическая значимость. Полученные автором выводы и рекомендации направлены на повышение функциональной эффективности бюджетных расходов, устойчивости бюджетной системы.

Ключевые слова: казначейское сопровождение, целевые средства, получатели целевых средств, исполнители (соисполнители) по договорам.

Постановка проблемы. В современных условиях развития государства оптимизация бюджетных расходов за счет выявления и сокращения неэффективных затрат приобретает первостепенное значение в формировании бюджетной политики.

Введенный в практику в конце 2020 финансового года в Донецкой Народной Республике механизм казначейского сопровождения целевых средств доказал свою важность и значимость.

Детальное изучение функциональных характеристик механизма казначейского сопровождения позволит выявить положительные и негативные аспекты его практической реализации.

Анализ последних исследований и публикаций. Результаты реализации механизма казначейского сопровождения целевых средств нашли свое отображение в трудах таких практиков бюджетной системы, как А.Ю. Демидов, З.Х. Каракотова, В.М. Костина, П.А. Попов.

Формирование целей статьи. Целью статьи явилось комплексное рассмотрение отличительных особенностей механизма казначейского сопровождения целевых средств в Донецкой Народной Республике при его реализации.

Основной текст.

Реализация механизма казначейского сопровождения целевых средств была введена в практику Донецкой Народной Республики с августа 2020 года согласно Постановлению Правительства Донецкой Народной Республики от 28.08.2020 № 4-1 «О казначейском сопровождении в 2020 финансовом году».

Полученные положительные результаты апробации данного механизма позволили использовать его как приоритетное направление развития бюджетной системы в 2021 финансовом году.

В целом можно отметить, что основной целью внедрения механизма казначейского сопровождения целевых средств выступает достижение максимального соответствия поставленных правительством задач достигнутым результатам при расходовании целевых средств республиканского бюджета, выделенных юридическим лицам, не являющимся участниками бюджетного процесса, то есть получателям целевых средств и исполнителям (соисполнителям) по заключенным договорам.

Далее в целях общего понимания принятых новшеств функционирования бюджетной системы Донецкой Народной Республики предлагаем рассмотреть основные функциональные характеристики механизма казначейского сопровождения целевых средств, к которым можно отнести следующие (рис.1):

1) заключение Соглашения о выделении субсидии между главным распорядителем бюджетных средств и получателем целевых средств;

2) резервирование/открытие лицевого счета для учета операций с целевыми средствами;

3) присвоение Соглашению о выделении субсидии уникального идентификатора;

4) утверждение Сведения об операциях с целевыми средствами, дающего право расходования целевых средств;

5) санкционирование расходов целевых средств, выделенных из республиканского бюджета;

6) ведение получателями целевых средств (исполнителями и соисполнителями в рамках заключенных договоров) отдельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности, распределения накладных расходов, раскрытия информации о структуре цены договора, суммы средств, предусмотренных соглашением, договором;

7) контроль расходования целевых средств, выделенных в форме авансовых платежей исполнителям, соисполнителям в рамках заключенных договоров на сумму 5 000 тыс. рос. руб. и более;

8) контрольные мероприятия со стороны Республиканского казначейства в части проверки соответствия (подтверждения) информации, указанной в договорах (в документах, подтверждающих оплату), фактически поставленным товарам (выполненным работам, оказанным услугам) с использованием фото- и видеотехники в случаях, установленных Правительством Донецкой Народной Республики.

При этом хотелось бы отметить, что в данной научной статье:

к документам, подтверждающим оплату, относятся такие первичные документы, как акты выполненных работ, накладные, счета на оплату и т. п., которые выступают основанием для проведения кассовых операций;

к получателям целевых средств относятся юридические лица – субъекты хозяйствования, получающие средства республиканского бюджета в форме субсидии;

к исполнителям (соисполнителям) относятся юридические лица – субъекты хозяйствования, с которыми получателями целевых средств заключены договоры на приобретение товара (выполнение работ, оказание услуг) в рамках реализации Соглашения о выделении субсидии.

Итак, функциональная характеристика № 1: заключение Соглашения о выделении субсидии между главным распорядителем бюджетных средств и получателем целевых средств.

Беря во внимание тот факт, что согласно Постановлению Правительства Донецкой Народной Республики от 18 декабря 2020 г. № 84-1 «О казначейском сопровождении в 2021 финансовом году» в 2021 году (как и в предыдущем 2020 финансовом году) казначейскому сопровождению подлежат субсидии юридическим лицам и физическим лицам –предпринимателям, предоставляемые из республиканского бюджета, стартовым документом для реализации казначейского сопровождения целевых средств является Соглашение о выделении субсидии. Правовым обоснованием для формирования данного документа выступает Постановление Правительства Донецкой Народной Республики от 06 февраля 2020 г. № 4-4 «Об утверждении Порядка выделения

субсидий юридическим лицам – субъектам хозяйствования из Республиканского бюджета Донецкой Народной Республики», в котором установлена типовая форма Соглашения о выделении субсидии.

Соглашение о выделении субсидии устанавливает механизм выделения субсидий из Республиканского бюджета Донецкой Народной Республики, целевую направленность выделенных средств, общий объем целевых средств, срок действия данного соглашения [1].

Именно данному соглашению в дальнейшем присваивается уникальный идентификатор, позволяющий осуществлять учет денежных средств, выделенных из республиканского бюджета на реализацию конкретно значимого для Республики мероприятия.

Функциональная характеристика № 2: резервирование/открытие лицевого счета.

Особенной характеристикой функционирования лицевых счетов для учета операций с целевыми средствами является их резервирование до момента фактического открытия лицевых счетов согласно предоставленным документам, перечень которых утвержден в бюджетном законодательстве Донецкой Народной Республики.

Резервирование лицевого счета для учета операций с целевыми средствами можно рассмотреть как операцию по предварительному открытию лицевого счета с присвоением Республиканским казначейством данному счету соответствующего номера для его указания в соглашениях, договорах.

Для резервирования лицевого счета получателем целевых средств в Республиканское казначейство предоставляются Заявление на резервирование лицевого счета и Перечень юридических лиц для резервирования лицевых счетов в соответствии с установленными формами согласно Порядку открытия Республиканским казначейством Донецкой Народной Республики лицевых счетов юридическим лицам и физическим лицам – предпринимателям при казначейском сопровождении целевых средств в случаях, определенных Постановлением Правительства Донецкой Народной Республики от 18 декабря 2020 г. № 84-1 «О казначейском сопровождении в 2021 финансовом году» [2].

В случаях отсутствия замечаний по итогам проведения проверки предоставленного пакета документов для резервирования лицевого счета Республиканское казначейство направляет получателю целевых средств Информацию о реквизитах зарезервированного лицевого счета согласно установленной форме.

Лицевой счет резервируется Республиканским казначейством на срок не более 6 месяцев, по истечении которого зарезервированный счет утрачивает свою силу, то есть, если получателем целевых средств в течение полугодия не предоставлен документ, обосновывающий выделение субсидии, зарезервированный номер лицевого счета становится недействительным.

Открытые в Республиканском казначействе лицевые счета предназначены для прозрачного исполнения проведенных в любой момент времени расходов

согласно заключенным соглашениям, договорам по выделенным из республиканского бюджета целевым средствам. [3].

Важно также отметить, что за осуществление кассовых операций с лицевых счетов плата не взимается, что существенно отличается от обслуживания счетов, открытых в учреждениях банка. В данном случае также достигается принцип эффективности использования денежных средств, выделенных из Республиканского бюджета Донецкой Народной Республики [4].

Функциональная характеристика № 3: присвоение Соглашению о выделении субсидии уникального идентификатора.

Основной целью присвоения Соглашению о выделении субсидии идентификатора выступает отождествление проведенных операций по расходованию целевых средств с конкретным соглашением.

Порядок формирования идентификатора Соглашения о выделении субсидии при казначейском сопровождении средств республиканского бюджета устанавливается Республиканским казначейством, в котором также осуществляется учет данных идентификаторов.

Так, при казначейском сопровождении целевых средств в 2021 году данный порядок установлен приказом Республиканского казначейства Донецкой Народной Республики от 30.12.2020 № 1751.

Идентификатор Соглашения о выделении субсидии состоит из двадцатизначного цифрового кода, имеющего следующую структуру [5]:

1–8 разряды – свободные знаки, обозначаются нулями;

9–11 разряды – код ведомственной структуры получателя бюджетных средств, заключившего соглашение, договор;

12–13 разряды – первые два разряда кода Республиканского казначейства;

14 разряд – код типа бюджета бюджетной системы Донецкой Народной Республики (указывается «1»);

15–16 разряды – последние две цифры года, в котором заключено соглашение;

17–19 разряды – порядковый номер, присваиваемый Республиканским казначейством последовательно в соответствии со сквозной нумерацией, осуществляемой в пределах календарного года в разрезе получателей целевых средств, исполнителей (соисполнителей);

20 разряд – конкретизация направления выделения целевых средств, а именно:

«0» – в отношении соглашения, заключаемого получателем бюджетных средств на предоставление субсидии юридическому лицу, физическому лицу – предпринимателю;

«1» – в отношении договора, заключаемого получателем бюджетных средств на предоставление бюджетной инвестиции юридическому лицу;

«2» – в отношении соглашения, заключаемого получателем бюджетных средств на предоставление субсидии юридическому лицу, физическому лицу – предпринимателю, содержащего сведения, составляющие государственную тайну;

«3» – в отношении договора, заключаемого получателем бюджетных средств на предоставление бюджетной инвестиции юридическому лицу, содержащего сведения, составляющие государственную тайну;

«4» – в отношении договора, заключенного в целях реализации государственных (республиканских) программ;

«5» – в отношении договора, заключенного в целях реализации государственных (республиканских) программ, содержащего сведения, составляющие государственную тайну (рис.2).

Функциональная характеристика № 4: утверждение Сведения об операциях с целевыми средствами, дающего право расходования целевых средств.

Санкционирование расходов при казначейском сопровождении целевых средств осуществляется в соответствии с предоставляемыми получателями целевых средств, исполнителями (соисполнителями) в Республиканское казначейство Сведениями об операциях с целевыми средствами, сформированными согласно форме, установленной приказом Министерства финансов [6].

В форме Сведений об операциях с целевыми средствами указываются источники поступлений целевых средств и направления расходования целевых средств, соответствующие целям их выделения из республиканского бюджета, Соглашению о выделении субсидии, договору.

Источники поступлений целевых средств и направления их расходования систематизированы в отдельные коды, утвержденные Министерством финансов [6].

Данная группировка поступлений и расходования целевых средств, так же как, и бюджетная классификация Донецкой Народной Республики, обеспечивает сопоставимость показателей выделенных целевых средств из республиканского бюджета и единство бюджетной системы.

Также в Сведениях об операциях с целевыми средствами отображаются следующие показатели:

наименование главного распорядителя бюджетных средств (получателя бюджетных средств);

наименование получателя целевых средств;

наименование исполнителя, соисполнителя;

наименование органа Республиканского казначейства;

данные документа, согласно которому выделяются целевые средства;

срок действия документа, согласно которому выделяются целевые средства;

общая сумма выделенных средств (в разрезе прошлых лет, текущего года и последующих лет);

подписи ответственных сторон (главного распорядителя бюджетных средств, получателя целевых средств (исполнителя, соисполнителя) (рис.3).

Функциональная характеристика № 5: санкционирование расходов целевых средств, выделенных из республиканского бюджета.

Для осуществления санкционирования расходов целевых средств обязательным условием выступает отображение в заключенных соглашениях, договорах на проведение расходов отдельных требований.

Так, в соглашениях, договорах должны быть отображены следующие положения [6]:

1) запрет на перечисление целевых средств в качестве вноса в уставный капитал или вклада в имущество другого юридического лица, не увеличивающего его уставный капитал, если нормативными правовыми актами, регулирующими порядок предоставления целевых средств, не предусмотрена возможность их перечисления указанному юридическому лицу;

2) запрет на перечисление целевых средств на счета, открытые в банке юридическому лицу, за исключением:

оплаты обязательств юридического лица при осуществлении расчетов по внешнеэкономическим договорам (контрактам);

оплаты обязательств юридического лица в целях осуществления расчетов по оплате труда и по социальным выплатам;

оплаты фактически поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг;

возмещения произведенных юридическим лицом расходов;

оплаты обязательств по накладным расходам, связанным с исполнением договора;

оплаты договоров в целях приобретения услуг связи, услуг почты, коммунальных услуг, электроэнергии, транспортных услуг по железнодорожным перевозкам, подписки на периодические издания, аренды.

При этом в установленных выше случаях перечисления денежных средств на счета, открытые в учреждениях банка, в обязательном порядке в адрес Республиканского казначейства должны быть предоставлены соответствующие подтверждающие данную оплату документы;

3) обязанность юридического лица открыть лицевой счет в Республиканском казначействе для проведения операций с целевыми средствами;

4) обязанность юридического лица вести отдельный учет результатов финансово-хозяйственной деятельности по каждому соглашению (договору), договору об осуществлении взносов (вкладов) и контракту (договору), распределять накладные расходы пропорционально срокам исполнения контракта (договора) либо срокам использования авансового платежа по ним;

5) обязанность юридического лица предоставлять в Республиканское казначейство подтверждающие платежные и расчетные документы для проведения расходов;

6) обязанность юридического лица указывать в соглашениях (договорах), договорах об осуществлении взносов (вкладов), контрактах (договорах), расчетных и иных документах, а также в подтверждающих документах идентификатора соглашения.

Санкционирование расходов получателей целевых средств осуществляется согласно предоставленным ими в Республиканское казначейство платежным поручениям, Заявкам на получение наличных денежных средств, а также подтверждающим документам.

При этом стоит отметить, что подтверждающие документы предоставляются в форме электронной копии документа на бумажном носителе, созданной посредством его сканирования.

Республиканское казначейство при санкционировании целевых расходов осуществляет проверку предоставленных получателем целевых средств, исполнителем (соисполнителем) платежных поручений по следующим основным направлениям [6]:

1) соответствие идентификатора договора, указанного в платежном поручении, идентификатору, указанному в соглашении, подтверждающих документах, Сведениях об операциях с целевыми средствами;

2) соответствие указанных в платежном поручении реквизитов (номер, дата) подтверждающих документов, его реквизитам, указанным в Сведениях об операциях с целевыми средствами;

3) наличие в платежном поручении аналитического кода раздела лицевого счета при перечислении целевых средств на лицевой счет (аналитический код раздела лицевого счета присваивается получателю целевых средств в случаях, если он одновременно является получателем субсидии согласно Соглашению о выделении субсидии и исполнителем (соисполнителем) по договору в рамках Соглашения о выделении субсидии);

4) наличие в платежном поручении кода источника поступления целевых средств при перечислении целевых средств на лицевой счет и детализированного кода направления расходования целевых средств;

5) наличие в платежном поручении текстового назначения платежа;

6) соответствие наименования, ИКЮЛ, банковских реквизитов получателя денежных средств, указанных в платежном поручении, наименованию, ИКЮЛ, банковским реквизитам получателя денежных средств, указанным в подтверждающих документах;

7) непревышение суммы, указанной в платежном поручении, над суммой остатка средств по соответствующему укрупненному коду направления расходования целевых средств, указанной в Сведениях об операциях с целевыми средствами, и суммой остатка средств на лицевом счете по соответствующему Соглашению о выделении субсидии;

8) наличие в платежном поручении на оплату целевых расходов, связанных с поставкой товаров (выполнением работ, оказанием услуг), реквизитов (тип, номер, дата) Соглашения о выделении субсидии, подтверждающих документов и их соответствие реквизитам указанных документов, предоставленных вместе с платежным поручением в Республиканское казначейство;

9) соответствие содержания операции по расходам, связанным с поставкой товаров (выполнением работ, оказанием услуг), исходя из

подтверждающих документов, текстовому назначению платежа, указанному в платежном поручении, целям Соглашения о выделении субсидии;

10) соответствие текстового назначения платежа, указанного в платежном поручении, направлению расходования целевых средств, указанному в Сведениях об операциях с целевыми средствами по соответствующему укрупненному коду направления расходования целевых средств;

11) наличие в платежном поручении идентификатора соглашения.

При предоставлении документов с учетом всех установленных требований Республиканское казначейство осуществляет оплату платежных поручений в течение двух рабочих дней после дня их предоставления.

В случаях предоставления документов несоответствующих установленным требованиям для санкционирования расходов Республиканское казначейство осуществляет возврат таких документов и письменно уведомляет об этом получателя целевых средств путем оформления Протокола, в котором указываются причины возврата.

Функциональная характеристика № 6: ведение получателями целевых средств (исполнителями и соисполнителями в рамках заключенных договоров) раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности, распределения накладных расходов, раскрытия информации о структуре цены договора, суммы средств, предусмотренных соглашением, договором.

Введение требования обязательного раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности получателями целевых средств в первую очередь направлено на разграничение проведенных финансово-хозяйственных операций за счет собственных средств и за счет средств, полученных из республиканского бюджета.

Раздельный учет доходов, расходов, активов и обязательств, а также иных объектов учета по каждому соглашению, договору осуществляется получателями целевых средств в соответствии с принятой ими учетной политикой, в порядке, установленном статьей 8 Закона Донецкой Народной Республики «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» [7].

При ведении раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности осуществляется раскрытие Информации о структуре цены договора, суммы средств, предусмотренных соглашением, договором:

в части плановых показателей – по укрупненным кодам перечня направлений расходования целевых средств, отраженным в Сведениях об операциях с целевыми средствами;

в части фактических показателей – на основании фактических кассовых выплат получателя целевых средств по детализированным кодам перечня направлений расходования целевых средств, отраженным в платежных поручениях;

в части показателей раздельного учета – на основании данных раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности получателя целевых средств.

Функциональная характеристика № 7: контроль расходования целевых средств, выделенных в форме авансовых платежей исполнителям, соисполнителям в рамках заключенных договоров на сумму 5 000 тыс. рос. руб. и более.

Принципиальной отличительной характеристикой механизма казначейского сопровождения целевых средств выступает обязательное требование по открытию лицевых счетов в Республиканском казначействе исполнителям и соисполнителям при получении ими в рамках заключенных договоров при расходовании целевых средств, выделенных из республиканского бюджета, авансовых платежей на сумму 5 000 тыс. рос. руб. и более.

Благодаря такому подходу под контролем государства остаются средства республиканского бюджета, выделенные в форме авансовых платежей по всей цепочке кооперации и на весь период действия соглашений, договоров.

Таким образом, из открытых в Республиканском казначействе лицевых счетов получателей целевых средств, исполнителей и соисполнителей, получивших целевые средства по авансовым платежам, формируется цепочка кооперации, которая позволяет исключить случаи неотработанных авансов.

Так, до внедрения механизма казначейского сопровождения перечисленные средства в форме авансов поступали в полное распоряжение субъектов хозяйствования, счета которых были открыты в учреждениях банка, и финансовый контроль со стороны государства полностью утрачивал силу над этими денежными средствами. При этом направленные авансы расходовались на выполнение соответствующих работ и услуг не сразу, что приводило к значительному отвлечению финансового ресурса государства и отсутствию гарантий по своевременному выполнению условий заключенных соглашений, договоров.

В результате введения в практическую реализацию механизма казначейского сопровождения достигнута возможность контролировать всех исполнителей и соисполнителей по договорам до того момента, пока не будет достигнут результат, на который были выделены из республиканского бюджета целевые средства.

Функциональная характеристика № 8: контрольные мероприятия со стороны Республиканского казначейства в части проверки соответствия (подтверждения) информации, указанной в договорах (в документах, подтверждающих оплату), фактически поставленным товарам (выполненным работам, оказанным услугам) с использованием фото- и видеотехники в случаях, установленных Правительством Донецкой Народной Республики.

Еще одной отличительной характеристикой реализация механизма казначейского сопровождения целевых средств выступают контрольные мероприятия, проводимые Республиканским казначейством, для подтверждения факта соответствия информации, указанной в подтверждающих оплату документах, действительно поставленным товарам, (выполненным работам, оказанным услугам).

При проведении казначейского обслуживания бюджетных средств Республиканское казначейство проводило проверку исключительно предоставленных для оплаты документов. При этом ответственность за фактически поставленные товары (выполненные работы, оказанные услуги) возлагалась на получателей бюджетных средств.

Новая практика реализации механизма казначейского сопровождения направлена на проведение оплаты расходов получателей целевых средств после осуществления проверки соответствия информации, указанной в подтверждающих документах, фактически поставленным товарам, (выполненным работам, оказанным услугам).

Так, Республиканское казначейство проводит контрольные мероприятия в части:

1) соответствия информации о сроках поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг), содержащейся в подтверждающих документах, условиям соглашений (договоров), договоров об осуществлении взносов (вкладов) и контрактов (договоров);

2) соответствия информации о количестве товаров (объеме работ, услуг), содержащейся в подтверждающих документах, условиям соглашений о выделении субсидии, договоров, договоров об осуществлении взносов;

3) соответствия информации, указанной в договорах, подтверждающих документах, фактически поставленным товарам (выполненным работам, оказанным услугам), в том числе с использованием фото- и видеотехники, в соответствии с регламентом, утвержденным Республиканским казначейством;

4) соответствия информации, указанной в соглашениях, договорах, подтверждающих документах, данным раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности и информации о структуре цены договоров, суммы средств, предусмотренных соглашениями, договорами.

Однако основанием для проведения таких проверок может выступать исключительно нормативный правовой акт Правительства Донецкой Народной Республики, наделяющий Республиканское казначейство полномочиями для осуществления указанных контрольных мероприятий.

Проверочные мероприятия в данных случаях Республиканским казначейством осуществляются в форме визуального осмотра, проводимого без разборки, демонтажа либо иного нарушения конструктивной целостности обследуемых фактически поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) или их составных частей.

Также при осуществлении осмотра проводится проверка соответствия информации, указанной в договорах, проекте документа о приемке поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, подписанном поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по договору, и иных документах, необходимых для подтверждения фактов поставки товара, выполнения работ, оказания услуг по договору, фактически поставленным товарам (выполненным работам, оказанным услугам) непосредственно по месту поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг), в том числе с использованием средств фото-

и видеотехники, а также средств измерений (измерительных приборов) (при необходимости).

Важно также отметить, что предметом осмотра являются:

товары, поставленные в рамках исполнения договора;

результаты выполнения работ по договору;

результаты оказания услуг по договору.

Объектами же осмотра являются заказчики по договору, их подведомственные организации, учреждения, обособленные подразделения.

Результатом проведенной проверки является Справка, которая подтверждает отсутствие фактов несоответствия информации, указанной в подтверждающих документах, фактически поставленным товарам (выполненным работам, оказанным услугам).

В случаях выявления фактов несоответствия информации, указанной в подтверждающих документах, представленных заказчиком для осмотра документах о приемке товаров, работ, услуг, поставленным товарам (выполненным работам, оказанным услугам) по результатам осмотра составляется Акт.

В дальнейшем проведение Республиканским казначейством оплаты расходов осуществляется на основании [8]:

Справки, подтверждающей отсутствие фактов несоответствия данных, или Акта на сумму подтвержденного объема поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг), установленных в процессе осуществления осмотра;

платежных поручений;

подтверждающих расходы документов (актов выполненных работ, накладных, счетов и т. п.).

Данная функциональная характеристика механизма казначейского сопровождения целевых средств полностью исключает риски перечисления бюджетных средств республиканского бюджета при невыполнении условий соглашений, договоров.

Проведенный анализ функциональных характеристик казначейского сопровождения позволяет обосновать его эффективность через осуществление жесткого контроля за целевым расходованием бюджетных средств и признать данный механизм приоритетным направлением развития бюджетной системы Донецкой Народной Республики.

Список использованных источников

1. Постановление Президиума Правительства Донецкой Народной Республики от 06.02.2020 № 4-4 «Об утверждении Порядка выделения субсидий юридическим лицам – субъектам хозяйствования из Республиканского бюджета Донецкой Народной Республики». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnr-online.ru/>.

2. Приказ Министерства финансов Донецкой Народной Республики от 23.12.2020 № 333 «Об утверждении Порядка открытия Республиканским

казначейством Донецкой Народной Республики лицевых счетов юридическим лицам и физическим лицам – предпринимателям при казначейском сопровождении целевых средств в случаях, определенных Постановлением Правительства Донецкой Народной Республики от 18 декабря 2020 г. № 84-1 «О казначейском сопровождении в 2021 финансовом году». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnr-online.ru/>.

3. Каракотова З.Х. Казначейское сопровождение государственных контрактов в 2019 году: сущность, регулирование и основные аспекты – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/kaznacheyskoe-soprovozhdenie-gosudarstvennyh-kontraktov-v-2019-godu-suschnost-regulirovanie-i-osnovnye-aspekty-primeneniya>

4. Закон Донецкой Народной Республики «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnr-online.ru/>.

5. Приказ Республиканского казначейства Донецкой Народной Республики от 30.12.2020 № 1751 «Об утверждении Порядка формирования идентификатора соглашения, контракта (договора) при казначейском сопровождении средств республиканского бюджета в случаях, предусмотренных Постановлением Правительства Донецкой Народной Республики от 18 декабря 2020 года № 84-1 «О казначейском сопровождении в 2021 финансовом году». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnr-online.ru/>.

6. Приказ Министерства финансов Донецкой Народной Республики от 23.12.2020 № 334 «Об утверждении Порядка осуществления Республиканским казначейством Донецкой Народной Республики казначейского сопровождения целевых средств и санкционирования расходов, источником финансового обеспечения которых являются целевые средства, в случаях, предусмотренных Постановлением Правительства Донецкой Народной Республики от 18 декабря 2020 г. № 84-1 «О казначейском сопровождении в 2021 финансовом году». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnr-online.ru/>.

7. Приказ Министерства финансов Донецкой Народной Республики от 25.12.2020 № 338 «Об утверждении Порядка ведения раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности, распределения накладных расходов, раскрытия информации о структуре цены контракта (договора), суммы средств, предусмотренных соглашением (договором), договором об осуществлении взносов (вкладов), при осуществлении казначейского сопровождения целевых средств в случаях, предусмотренных Постановлением Правительства Донецкой Народной Республики от 18 декабря 2020 г. № 84-1 «О казначейском сопровождении в 2021 финансовом году». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnr-online.ru/>.

8. Приказ Республиканского казначейства Донецкой Народной Республики от 30.12.2020 № 1753 «Об утверждении Регламента проведения Республиканским казначейством Донецкой Народной Республики в случаях, установленных Правительством Донецкой Народной Республики, проверки соответствия информации, указанной в контрактах (договорах), документах,

подтверждающих возникновение денежных обязательств юридических лиц и физических лиц – предпринимателей, фактически поставленным товарам (выполненным работам, оказанным услугам) с использованием фото- и видеотехники при осуществлении казначейского сопровождения средств в соответствии с Постановлением Правительства Донецкой Народной Республики от 18 декабря 2020 года № 84-1 «О казначейском сопровождении в 2021 финансовом году». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnr-online.ru/>.

УДК 336.2

КОНЦЕПЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ НАЛОГОВОГО СТИМУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ ТОРГОВЛИ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

З.В. Кашникова, аспирант

ГО ВПО «Донецкий национальный
университет экономики и торговли
имени Михаила Туган-Барановского»,
г. Донецк, ДНР,
e-mail: zлата.kashnikova@bk.ru

THE CONCEPT OF ORGANIZING TAX INCENTIVES FOR TRADE ENTERPRISES IN A CRISIS

Z.V. Kashnikova, postgraduate

SO HPE «Donetsk National
University of Economics and Trade
named after Mikhail Tugan-
Baranovskiy»,
Donetsk, DPR,
e-mail: zлата.kashnikova@bk.ru

Реферат

Цель. Цель статьи заключается в разработке концепции организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли в условиях кризиса.

Методика. В процессе исследования использованы методы систематизации, теоретического обобщения, анализа и синтеза, индукции.

Результаты. В статье сформированы концептуальные положения стимулирования деятельности торговых предприятий, спецификой которых является объединение в единый комплекс всех необходимых компонентов для формирования стимулирующей налоговой политики.

Научная новизна. Разработан концептуальный подход к организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли, основанный на синтезе единого комплекса инструментов для выявления особенностей торгового бизнеса, оценки его связей с налоговой средой, а также разработки на их основе решений по налоговому реформированию, которые позволят стимулировать представителей торгового предпринимательства Донецкой Народной Республики в контексте фискальной политики.

Практическая значимость. Полученные результаты направлены на решение проблем стимулирования представителей торгового бизнеса Республики в условиях кризиса.

Ключевые слова: *налоговое стимулирование, торговые предприятия, концепция, налоговая нагрузка, системный подход.*

Постановка проблемы и ее связь с важными научными и практическими задачами.

Совершенствование налогового содействия развитию деятельности торговых предприятий требует наличия ряда инструментов, обеспечивающих оценку имеющейся налоговой среды, выявление специфики отдельных представителей бизнеса и позволяющих разработать соответствующие рекомендации по совершенствованию налоговой политики. Разработка такого набора инструментов требует обеспечения их согласованного функционирования как единого комплекса. Также необходим комплекс теоретико-методологических основ, которые будут использованы при обосновании инструментов совершенствования соответствующей налоговой политики в Донецкой Народной Республике. Таким образом, обоснование инструментов налогового стимулирования деятельности предприятий торговли требует предварительного формирования концептуальных положений, спецификой которых является объединение в комплекс всех необходимых компонентов для формирования стимулирующей налоговой политики.

Анализ последних исследований и публикаций. Несмотря на то, что такие ученые-экономисты, как: Е.И. Белякова, А.К. Моденов, О.С. Горбунова, В.М. Шарапова, К.М. Калинина, В.Г. Лихачев, П.И. Соловьева, А.В. Улиткина, Ю.Н. Локтионова, О.Н. Янина, Н.Б. Грибова, Т.М. Гриднева, А.А. Хасиев, В.М. Шорин обращаются в своих научных трудах к поставленной в статье проблеме, она и в дальнейшем требует повышенного внимания. Концептуальные основы налогового стимулирования деятельности торговых предприятий требуют изменений, поскольку изменчивая среда их деятельности не только не способствует позитивному развитию экономики, но и выступает как самостоятельный фактор углубления кризиса.

Изложение основного материала исследования.

Современный этап развития теории и практики налогообложения характеризуется перемещением акцентов с фискальной функции налогов на стимулирующую, которая должна проявляться не только в «выводе» части доходов или субъектов хозяйствования за пределы налогообложения, но и в установлении жесткой зависимости между размерами предоставленных преференций и конкретными экономическими действиями субъектов хозяйствования.

На рисунке 1 предложены концептуальные положения организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли, включающие четыре уровня иерархии. Так, предлагаемая концепция включает: теоретико-методологический уровень, на котором определяются научные теории и методологии, являющиеся базисом при формулировании предпосылок и выборе методов для разработки инструментов организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли; методический уровень, на котором определяются конкретные методы, положенные в основу подходов, механизмов и разрабатываемых моделей; инструментальный уровень, включающий авторские теоретико-методические разработки для совершенствования налоговой политики; организационно-практический уровень, на котором представлены инструменты практического использования разработанных подходов.

При формировании налоговой политики содействия развитию торгового предпринимательства методология экономико-математического моделирования (теоретико-методологический уровень) позволяет формализовать процессы оценки налогового бремени и налоговых реакций субъектов бизнеса.

Теория переложения налогового бремени, также известная как теория налогового предела, является одной из основных при построении налоговой системы и является частью общей теории налогов [7, с. 103]. При организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли теория переложения налогового бремени позволяет оценить, как именно будет реагировать бизнес на мероприятия по совершенствованию стимулирующей налоговой политики, в частности, как будет определяться налоговая нагрузка в случае изменения налогового бремени отдельных типов предприятий.

Применение методологии институциональной экономики при формировании налоговой политики содействия развитию торгового предпринимательства позволяет не ограничиваться анализом налоговых процессов бизнеса в чистом виде, а включить в проводимый анализ институты, сложившиеся в стране. Также методология институциональной экономики позволяет построить адекватные модели принятия решений бизнесом, что, в свою очередь, является основанием для разработки рекомендаций по совершенствованию налоговой политики и улучшению качества прогнозов функционирования торговых предприятий в условиях кризиса и налоговой среды, которая реформируется [5, с. 146].

Системный подход в рамках концептуальных положений организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли позволяет рассмотреть налоговую политику как систему, а предприятия и налоговое законодательство, которое регулирует их деятельность, – как элементы этой системы.

Методология государственного регулирования является базой научного обоснования деятельности государственных органов и их влияния на функционирование независимых экономических субъектов, поскольку нормальное существование любой экономической системы невозможно без аппарата государственного управления.

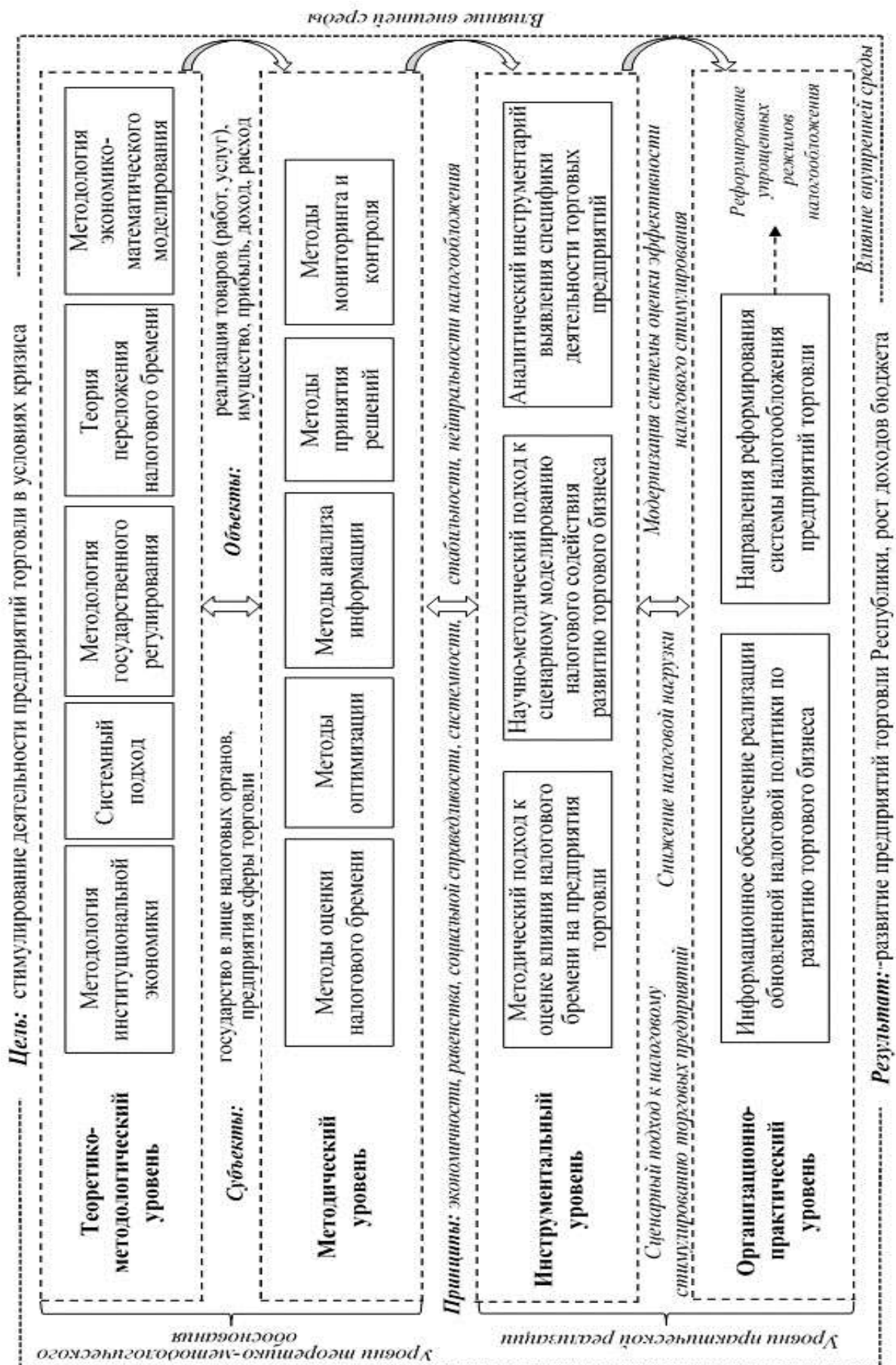


Рисунок 1 – Концепция организации налогового стимулирования деятельности

предприятий торговли (авторская разработка)

Методология государственного регулирования охватывает решение таких задач, как: обеспечение экономического развития, содействие занятости населения, сглаживание экономических циклов, обеспечение денежного обращения, защита экономической свободы и экономической безопасности, содействие сбалансированности экспорта и импорта и др. [3, с. 9].

В рамках концептуальных положений организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли использование методологии государственного регулирования позволяет обеспечить сбалансированные действия для развития торгового бизнеса как путем прямого государственного вмешательства (прежде всего, путем законотворчества), так путем косвенного вмешательства – с помощью управления налоговой средой с помощью опосредованных действий, которые влияют на существование институтов. Из всех методов, входящих в методологии государственного регулирования, наиболее актуальными для решения поставленной задачи являются фискальные и бюджетные [1, с. 138]. Фискальные позволяют осуществлять стимулирующее регулирование с помощью прямых и косвенных налогов, изменения их ставок, предоставления отсрочек и налоговых льгот [1, с. 138]. Бюджетные методы позволяют осуществлять прямое стимулирование путем финансирования за счет средств государственного бюджета тех или иных сфер экономики или льготного кредитования [1, с. 138].

На методическом уровне концептуальные положения организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли содержат следующее: методы оценки налогового бремени; методы оптимизации; методы анализа информации; методы принятия решений; методы мониторинга и контроля. В рамках концептуальных положений организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли методы оценки налогового бремени позволяют оценить последствия применения налоговых стимулирующих реакций для конечного плательщика налога.

Методы оптимизации при формировании соответствующей налоговой политики позволяют задать критерии, которые должны быть максимально улучшены при стимулировании торгового бизнеса, а также формализовать ограничения, которые могут возникнуть. Как критерии, которые могут быть выбраны для оптимизации налоговой политики, можно выделить следующие: количество экономических субъектов торгового бизнеса; объем реализации продукции и услуг; количество работников, занятых в сфере торгового бизнеса; вышеперечисленные показатели в виде доли от общего количества экономических субъектов или соответствующих объемных показателей; показатели, характеризующие внутреннюю эффективность торгового бизнеса – производительность труда, степень использования новых технологий и т.п.

Методы анализа информации при формировании налоговой политики содействия развитию торгового бизнеса позволяют определить основные характеристики имеющейся налоговой среды и взаимодействия с ним представителей торгового предпринимательства, а также обозначить основные

пути разработки налоговых реформ.

Методы принятия решений при организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли позволяют выбрать наиболее эффективные меры по совершенствованию налоговой политики с учетом имеющихся ограниченных ресурсов.

Особенностью принятия решений по формированию налоговой политики является высокая степень неопределенности, обусловленная сложностью прогнозирования поведения множества экономических субъектов, а также многообразием внешних негативных воздействий экономической среды. Налоговая среда, в частности, в Донецкой Народной Республике, отличается сложностью и невозможностью оценки достоверности ключевых событий. Это связано с тем, что факторы налоговой среды и экономической деятельности бизнеса, требующие учета, настолько сложные, что невозможно или крайне затратно получить полный объем информации, которая необходима для объективной оценки вероятности, или же сложившаяся ситуация не соответствует известным закономерностям.

Наиболее перспективным направлением принятия решений при организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли является метод сценариев. Этот метод эффективен при разработке и реализации многоходовых сложных управленческих решений. В общем случае для каждого варианта действий по созданию какой-либо налоговой стимул – реакции необходимо осуществить прогноз реакции предпринимательства и изменения экономической ситуации по трем сценариям: оптимистическому, пессимистическому и наиболее вероятному [5, с. 146]. Для каждого из трех сценариев обосновываются основные последствия, после чего разрабатываются наборы альтернатив уточняющих действий. В результате формируется дерево сценариев и действий [5, с. 146]. Для ветвей этого дерева определяются негативные и позитивные последствия реализации сценария или отдельного положения налоговой политики [5, с. 146].

Методы мониторинга и контроля при организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли необходимы как для сбора данных, на основании которых разрабатывается налоговая политика, так и для дальнейшего контроля ее выполнения и отслеживания реакции субъектов малого бизнеса на изменения налоговой среды [2, с. 7].

Контроль процесса организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли предусматривает наличие обратной связи, с помощью которой максимально оперативно вносятся изменения в такой процесс. Следует отметить, что в целом налоговая среда является достаточно инертной, после принятия изменений в налоговом законодательстве может пройти довольно значительный промежуток времени, когда эти изменения проявятся в виде изменения показателей деятельности предприятий торговли. Это обусловлено тем, что после изменения налогового законодательства предусмотрен промежуток времени до введения в действие этих изменений. Затем происходит довольно длительная, как минимум, в течении нескольких месяцев, адаптация

субъектов бизнеса к произошедшим изменениям. Поэтому при осуществлении контроля налогового стимулирования деятельности предприятий торговли крайне важным является установление однозначной связи между изменением фактора налоговой политики и переменных показателей предприятий. Для этого в системе мониторинга и контроля должны быть обоснованы связи между показателями налоговой политики и бизнеса, причем также должны быть определены другие факторы экономической среды, которые могут внести изменения в результирующие показатели торгового бизнеса [6, с. 178]. Влияние таких внешних факторов экономической среды необходимо учитывать при осуществлении контроля показателей функционирования предприятий торговли.

На инструментальном уровне концептуальные положения организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли включают: методический подход к оценке влияния налогового бремени на торговый бизнес; научно-методический подход к сценарному моделированию налогового содействия развитию предприятий торговли; аналитический инструментарий выявления территориальной специфики торгового бизнеса.

Эти инструменты являются основой научно-методического обеспечения при формировании мероприятий налоговой политики с целью создания стимулирующей торговой среды предприятий налоговой среды.

Методический подход к оценке влияния налогового бремени на торговый бизнес основан на делении совокупности торговых предприятий на основе таких характеристик, как: основной вид деятельности, доля экспортно/импортных операций, степень интеграции в цепочки различных отраслей, конечные потребители продукции или услуг [4, с. 18].

Научно-методический подход к сценарному моделированию налогового стимулирования развития торговых предприятий основан на определении совокупного налогового бремени с учетом особенностей субъектов хозяйствования, основным из которых является возможность быстрой ликвидации и склонность к уходу в теневой сектор [4, с. 18]. Использование данной модели позволит определить наиболее перспективные факторы налоговой политики, изменение которых приводит к стимулированию предприятий торговли в государстве.

Аналитический инструментарий выявления специфики торгового бизнеса основан на учете экономических тенденций в государстве. Благодаря использованию этого подхода обеспечивается разработка рекомендаций по формированию государственной налоговой политики содействия развитию торгового бизнеса, согласованной с курсом общегосударственной политики.

На организационно-практическом уровне концептуальные положения организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли включают следующее: информационное обеспечение реализации обновленной налоговой политики в отношении развития торгового бизнеса; направления реформирования системы налогообложения предприятий торговли.

Сбор данных для совершенствования налоговой политики осуществляется

посредством информационного обеспечения деятельности контролирующих органов при администрировании налогов с субъектов малого бизнеса региона. В основу информационного обеспечения возложено выявление и формализацию информационных потоков, возникающих при реализации процессов начисления и уплаты налоговых платежей и сборов. Это позволяет описать бизнес-процессы налогового администрирования и построить на их основе информационную систему поддержки принятия решений при формировании налоговой политики содействия развитию предприятий торговли.

Итоговые результаты исследования теоретических и практических аспектов организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли должны быть оформлены в виде рекомендаций по реформированию системы налогообложения торгового предпринимательства. Рекомендации должны базироваться на оценке влияния на малый бизнес различных факторов налоговой среды. Основные положения рекомендаций могут быть использованы в общегосударственной стратегии реформирования налоговой системы.

Выводы и перспективы дальнейших исследований. Разработанные концептуальные положения организации налогового стимулирования деятельности предприятий торговли, основанные на синтезе единого комплекса инструментов для выявления особенностей торгового бизнеса, оценке его связей с налоговой средой, а также разработки на их основе решений по налоговому реформированию, позволят стимулировать представителей торгового предпринимательства Донецкой Народной Республики в контексте фискальной политики. Помимо этого, основными задачами налоговых органов в условиях экономического кризиса является постепенное снижение и выравнивание налоговой нагрузки предпринимателей, упрощение налоговой системы, минимизация расходов на исполнение и администрирование налогового законодательства, что позволит расширить базу налогообложения, существенно сократить расходы на документооборот и содержание налоговой службы и, таким образом, увеличить объем поступлений в бюджет даже при условии снижения ставок налогов.

Список литературы

1. Белякова, Е.И. Налоговое стимулирование как инструмент реализации налоговой политики / Е.И. Белякова, А.К. Моденов // Петербургский экономический журнал. – 2019. – № 2. – С. 134-143.
2. Горбунова, О.С. Меры стимулирования малого бизнеса на территории Свердловской области / О.С. Горбунова, В.М. Шарапова // Аграрное образование и наука. – 2018. – № 3. – С. 5-11.
3. Калинина, К.М. Значение государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в современной России / К.М. Калинина // А-фактор: научные исследования и разработки. – 2018. – № 2. – С. 7-14.
4. Лихачев, В.Г. Эффективное и справедливое налогообложение / В.Г. Лихачев, П.И. Соловьева, А.В. Улиткина // International Conference on

Globalization, Enterprises, Management and Economic Development Conference Proceedings. – 2017. – С. 14-23.

5. Локтионова, Ю.Н. Торговое дело: экономические и финансовые аспекты / Ю.Н. Локтионова, О.Н. Янина, Н.Б. Грибкова, Т.М. Гриднева. – М.: Российский государственный социальный университет, 2018. – 342 с.

6. Хасиев, А.А. Налоговое стимулирование малого и среднего бизнеса в условиях кризиса в Российской Федерации / А.А. Хасиев // Апробация. 2017. – № 2 (53). – С. 177-179.

7. Шорин, В.М. Некоторые вопросы совершенствования действующей в РФ системы налогового регулирования предпринимательской деятельности / В.М. Шорин // Успехи современной науки. – 2016. – Т. 2. – № 2. – С. 101-104.

Научный журнал

ТОРГОВЛЯ И РЫНОК

Выпуск 4'(56) том 2 часть 1, 2020

Scientific publication

TRADE AND MARKET

Collection of research papers
Edition 4'(56), Vol. 2 Ch. 1, 2020

Компьютерная верстка: Антошина К.А.

Учредитель: ГО ВПО «Донецкий национальный университет экономики
и торговли имени Михаила Туган-Барановского»

Адрес редакции: г. Донецк, ул. Щорса, 31.
тел./факс: (062) 305-06-73, 304-83-16
<http://trade.donnuet.education>
e-mail: periodic.trade@mail.ru

Свидетельство о регистрации средства массовой информации
Серия ААА № 000056 от 28.10.2016 г.

Подписано к печати 27.05.2020 г. Формат 60×84/16. Бумага офсетная.
Гарнитура Times New Roman. Печать – ризография. Усл. печ. л. 13,50 .
Уч. – изд. л.12,51. Тираж 150 экз.

Отпечатано в Цифровой типографии (ФЛП Артамонов Д.А.)
Свидетельство о регистрации ДНР серия АА02 № 51150 от 09.02.2015 г.
г. Донецк, тел.: (050) 886 – 53 – 63