

## ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В РЕГИОНАХ РОССИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

© 2014 Миронова Ирина Борисовна

кандидат экономических наук, профессор

Хабаровская государственная академия экономики и права

680042, г. Хабаровск, ул. Тихоокеанская, д. 134

E-mail: mironova@ael.ru

Рассматриваются проблемы и основные мероприятия налоговой политики, реализуемые налоговыми органами в России и регионах с целью повышения эффективности качества государственных услуг налогоплательщикам, налогового контроля и улучшения налогового климата.

*Ключевые слова:* налоговая политика, государственные услуги, функции Федеральной налоговой службы, налоговый контроль, налоговые риски.

Региональная налоговая политика в России направлена на поступательное развитие экономики регионов, создает возможность для эффективного развития бизнеса и использования сырьевых и природных ресурсов. Региональные налоговые органы уделяют огромное внимание мониторингу налогоплательщиков, особенно осуществляющих свою деятельность в приоритетных отраслях экономики. Если бизнес таких налогоплательщиков связан с добычей и переработкой природных ресурсов, то для региона эти налогоплательщики имеют особую значимость, поскольку поступления их налоговых доходов в бюджеты разных уровней способствуют эффективной реализации бюджетных расходов и осуществлению всего комплекса государственных услуг в разных сферах экономики, предоставляемых населению региона.

Известно, что налоговые органы оказывают услуги налогоплательщикам и организуют работу с ними на основе “Административного регламента Федеральной налоговой службы по предоставлению государственной услуги по бесплатному информированию (в том числе в письменной форме) налогоплательщика, плательщиков сборов и налоговых агентов о действующих налогах и сборах, законодательстве о налогах и сборах и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актах, порядке исчисления и уплаты налогов и сборов, правах и обязанностях налогоплательщиков, плательщиков сборов и неналоговых агентов, полномочиях налоговых органов и их должностных лиц, а также по приему налоговых деклараций (расчетов)” (далее Административный регламент). Данный Administra-

тивный регламент был утвержден Приказом Минфина РФ от 2 июля 2012 г. № 99-н. Несколько ранее, в 2010 г., Федеральная налоговая служба (ФНС) России разработала и приняла к исполнению “Единый стандарт обслуживания налогоплательщиков”<sup>1</sup>. В этом стандарте определены ключевые функции ФНС и ее территориальных подразделений по предоставлению государственных услуг. Все эти функции можно сгруппировать в четыре основные группы:

1 - функции по регистрации и учету налогоплательщиков;

2 - функции по приему, регистрации налоговых деклараций (расчетов), бухгалтерской отчетности и других документов, по предоставлению информации налогоплательщикам;

3 - функции по информированию налогоплательщиков о состоянии расчетов по налогам, сборам, пеням, штрафам;

4 - функции по выдаче разрешений, лицензированию, проведению экспертных оценок и регистрации объектов игорного бизнеса.

В разрезе каждой группы функций можно выделить подгруппы и отдельные виды работ, которые нашли свое полное отражение в Классификаторе функций (услуг), предоставляемых налоговыми органами налогоплательщикам. Детализация видов предоставляемых услуг показана в таблице на примере одной из групп функций (см. таблицу).

Поскольку каждый вид услуги имеет свой код, это облегчает налоговым органам формировать отчетность о количестве оказанных услуг и оценивать свою работу по данному направлению. Качество предоставляемых услуг во многом за-

**Извлечение из классификатора функций (услуг), предоставляемых налоговыми органами налогоплательщикам**

Код функции (услуги)	Наименование функции (услуги)
<b>02.00.000</b>	<b>Исполнение функции (предоставление услуг) по приему, регистрации налоговых деклараций (расчетов), бухгалтерской отчетности и других документов, по предоставлению информации налогоплательщикам (выдача справок, ответов на запросы и др.)</b>
02.01.001	Направление в адрес налогоплательщика квитанции о приеме налоговых деклараций (расчетов) в электронном виде
02.01.002	Прием от налогоплательщиков налоговых деклараций (расчетов). Проставление отметки о принятии налоговых деклараций (расчетов)
02.01.005	Прием сведений о доходах физических лиц от налоговых агентов и выдача протокола приема
02.01.010	Регистрация (заверение и скрепление печатью) Книги учета доходов и расходов организаций и индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения
02.01.011	Регистрация (заверение и скрепление печатью) Книги учета доходов, расходов и хозяйственных операций индивидуального предпринимателя
02.01.013	Рассмотрение письменных заявлений налогоплательщиков и документов, подтверждающих их право на получение имущественного налогового вычета у работодателя
02.01.014	Прием, регистрация, рассмотрение заявлений о ввозе товаров и уплате косвенных налогов, проставление отметок, подтверждающих уплату косвенных налогов, при ввозе товаров на территории Российской Федерации с территории Республики Беларусь
02.01.015	Проставление налоговыми органами отметок на счетах-фактурах, составленных российскими продавцами товаров для белорусских покупателей при экспорте товаров в Республику Беларусь
02.01.016	Проставление налоговыми органами отметок на реестрах счетов-фактур, предоставляемых налогоплательщиками акцизов
02.01.017	Рассмотрение заявления индивидуального предпринимателя на получение патента на право применения упрощенной системы налогообложения на основе патента
02.01.018	Регистрация (заверение и скрепление печатью) Книги учета доходов и расходов организаций и индивидуальных предпринимателей, применяющих систему налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог)
02.01.019	Рассмотрение заявления и направление (выдача) справки о подтверждении неполучения налогоплательщиком социального налогового вычета либо подтверждении факта получения налогоплательщиком суммы предоставленного социального налогового вычета
02.01.020	Регистрация (заверение и скрепление печатью) Книги учета доходов индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения на основе патента

висит от эффективности использования различного рода компьютерных программ, технических средств, сформированных баз данных и электронных сервисов.

Порядок выполнения каждого вида работы оговорен в тех или иных нормативных документах (письмах) ФНС России. Например, если предоставляемые налогоплательщикам налоговые декларации (расчеты) составляются по утвержденным формам, что не вызывает вопросов, то сами способы предоставления могут быть разными:

- на бумажном носителе (предоставляются непосредственно заявителем);
- по почте с описью вложения;
- в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи.

Все способы предусмотрены порядком приема и регистрации налоговых деклараций, и каждый из них должен выполняться с соблюдением установленных ФНС России требований: по по-

рядку предоставления, по времени регистрации, по сформированию извещений и т.д. Объем работы увеличивается с появлением каждого нового налогоплательщика.

Для того чтобы любой вид оказываемых налоговыми органами услуг был эффективным и исключал в конечном итоге налоговые риски, налоговые органы на местах большое внимание уделяют контрольной работе. Основной формой налогового контроля все больше признаются камеральные проверки, не требующие выезда специалистов налоговых органов к налогоплательщику.

Заметим, что на начало 2014 г. в Хабаровском крае на учете в налоговых органах состояло 41,8 тыс. организаций, 33,5 тыс. индивидуальных предпринимателей. Для проверки такого количества налогоплательщиков на местах требуется солидный штат налоговых сотрудников и возможность финансирования их работы с учетом выезда. От такого подхода в настоящее время налоговые органы стараются отказываться, проводя

большей частью камеральные проверки и только в случаях необходимости - выездные налоговые проверки. Эффективность контрольной работы налоговых органов Хабаровского края оценивается суммой проведенных доначислений налоговых платежей по результатам контрольной работы, которая превысила 3,720 млн руб.<sup>2</sup> При этом можно отметить работу налоговых органов по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, более 75 % российских налогоплательщиков удовлетворительно оценивают качество работы налоговых органов.

Кроме проведения налогового контроля в традиционных формах (камеральные и выездные налоговые проверки), к сфере налогового контроля относятся: контроль соблюдения законодательством всех граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью; контроль выполнения банками (кредитными организациями) обязанностей, установленных Налоговым кодексом РФ; контроль за соблюдением требований контрольно-кассовой техники; контроль и надзор за осуществлением валютных операций резидентами и нерезидентами; различные виды лицензионного контроля и др. Широкий спектр направлений контрольной работы требует достаточно четкой организации, организационной структуры и управления органами, осуществляющими такой контроль. Поэтому структура Федеральной налоговой службы достаточно сложна, имеет налоговые органы, распределенные по трем уровням управления: федеральному, региональному и местному. На начало 2014 г. в территориальных органах ФНС России числились: 82 Управления ФНС по субъектам РФ, 8 Межрегиональных инспекций ФНС по федеральным округам, 9 Межрегиональных инспекций ФНС по крупнейшим налогоплательщикам, Межрегиональная инспекция ФНС по централизованной обработке данных, Межрегиональная инспекция ФНС по ценообразованию для целей налогообложения<sup>3</sup>.

Интенсивность деятельности налоговых органов в сфере налогового контроля подтверждают данные, согласно которым в 2013 г. на 1 сотрудника отдела камеральных налоговых проверок приходилось в среднем 1324 проверки. Для сравнения приведем данные 2012 г. - 1372 проверки. С учетом разных форм и мероприятий налогового контроля можно констатировать, что в среднем на 10 сотрудников налоговых органов, занятых исполнением контрольно-надзорных фун-

кций, в 2013 г. приходилось более 130 контрольных мероприятий.

Для повышения качества доказательности выявленных налоговыми органами нарушений в последние годы привлекается все большее число экспертов и экспертных организаций для проведения выездных налоговых проверок. Если в 2012 г. эксперты привлекались в каждой 17-й комплексной выездной налоговой проверке, то в 2013 г. - в каждой 11-й проверке<sup>4</sup>. Среднестатистические данные по стране в полной мере относятся к оценке эффективности деятельности всех территориальных налоговых органов. Существующие отклонения от среднестатистических цифр объяснимы с позиции специфики территорий, размещения производительных сил, количества налогоплательщиков, территориальной отдаленности их от налогового органа, поставившего этих налогоплательщиков на учет, и т.д.

Сглаживание той или иной специфики, ее воздействия на результаты реализации налоговой политики в целом и контрольной работы в частности положительно влияет на развитие методического обеспечения налоговых отношений. Речь идет о работе с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, направленной на предотвращение нарушений с их стороны. Для этого ФНС России на своем официальном сайте постоянно размещает всевозможные разъяснения и официальные письма ФНС России, Минфина России, которые являются обязательными для применения налоговыми органами. Кроме того, размещается анализ характерных нарушений законодательства о налогах и сборах налогоплательщиками.

Каждый налогоплательщик может самостоятельно оценить свои риски, воспользовавшись общедоступными критериями самостоятельной оценки рисков для налогоплательщиков, утвержденными в рамках Приказа ФНС России от 30 мая 2007 г. в Концепции планирования выездных налоговых проверок (с учетом изменений и дополнений). Способы ведения финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщиков, которые связаны с высоким налоговым риском, анализируются и размещаются на сайте ФНС России для облегчения аналитической работы по финансовому положению собственного бизнеса. Заметим, что всем налогоплательщикам налоговые органы сегодня рекомендуют оценивать налоговые риски по ряду признаков, среди которых:

- “отсутствие документального подтверждения полномочий руководителя компании-контрагента (его представителя), копий документа, удостоверяющего его личность, отсутствие информации о фактическом месте нахождения контрагента, производственных и (или) торговых площадей;

- отсутствие информации о государственной регистрации контрагента в Едином государственном реестре юридических лиц;

- отсутствие очевидных свидетельств возможности реального выполнения контрагентом условий договора;

- наличие обоснованных сомнений в возможности реального выполнения контрагентом условий договора с учетом времени, необходимого на доставку или производство товара, выполнение работ или оказание услуг”<sup>5</sup>.

Осмотрительность в выборе контрагентов для реализации договорной политики в любой сфере деятельности налогоплательщика является важнейшим залогом ее эффективности. Налоговые органы предоставляют налогоплательщикам полный перечень сведений о юридических

лицах и индивидуальных предпринимателях в открытом доступе на сервисе “Проверь себя и контрагента”. Данный сервис постоянно обновляется и позволяет налогоплательщику проводить эффективный мониторинг официальной информации о контрагентах, с которыми предусматривается заключение договоров.

Вышеизложенные основные направления реализации налоговой политики в российских регионах, безусловно, нуждаются в дальнейшем своем развитии, организационном и научном обеспечении.

---

<sup>1</sup> Приказ ФНС России “Единый стандарт обслуживания налогоплательщиков” от 5 окт. 2010 г. № ММВ-7-10/478@

<sup>2</sup> URL: <http://www.nalog.ru>.

<sup>3</sup> Доклад об осуществлении Федеральной налоговой службой государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора) в 2013 году. URL: <http://www.nalog.ru>.

<sup>4</sup> Там же. С. 28.

<sup>5</sup> Там же. С. 31.

*Поступила в редакцию 03.07.2014 г.*