

Совершенствование форм и методов налогового контроля в России

Полинская М.В., к.э.н., профессор кафедры «Налоги и налогообложение», Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина, Краснодар, Россия

Семакина В.Д., магистр кафедры заочного обучения направления «Налоги и налогообложение», Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина, Краснодар, Россия

Аннотация. На сегодняшний день главная роль в общей системе государственного финансового контроля принадлежит налоговому контролю, так как налоги являются основным фискальным и регулирующим инструментом рыночного хозяйства. От степени разработанности налогового контроля зависит итоговая деятельность налоговой системы государства. Основная цель ведения налогового контроля состоит в своевременном пополнении бюджета налоговыми доходами, а также в нахождении и изъятии в бюджетную систему РФ доначисленных сумм налогов и сборов, недопущения и предупреждения совершения налоговых правонарушений, воспитания у налогоплательщиков налоговой культуры и дисциплины. На сегодняшний день одним из действенных способов снижения размеров налоговых нарушений является их предупреждение, в связи с чем на контрольную деятельность уделяется огромное внимание: разрабатываются меры по повышению ее эффективности, рассматриваются новые законопроекты для совершенствования и изменения системы налогового администрирования, улучшения материально-технического и кадрового оснащения налоговых органов и др. В настоящее время в Российской Федерации накоплен достаточно значительный опыт проведения налогово-контрольных мероприятий, а применяемые механизмы отличаются постоянством используемых форм и методов. Между тем, потенциал для увеличения собираемости налогов за счет улучшения контрольных мероприятий в РФ находится на достаточно высоком уровне.

Одним из вариантов повышения доходов бюджета является разрешение имеющихся проблем и противоречий в реализации налогового контроля.

Ключевые слова: контроль, налоговый контроль, оптимизация, учет, налог, налогоплательщик, экономика, налоговая система, эффективность, результативность.

Improvement of forms and methods of tax control in Russia

Polinskaya M.V., PhD Econ., professor of Taxes and Taxation department, Kuban state agricultural university of I.T. Trubilin, Krasnodar, Russia

Semakina V.D., master of department of a correspondence course of the Taxes and Taxation direction, Kuban state agricultural university of I.T. Trubilin, Krasnodar, Russia

Annotation. Today the leading role in the general system of the state financial control belongs to tax control as taxes are the main fiscal and regulating tool of market economy. Total activity of tax system of the state depends on degree of readiness of tax control. The main objective of conducting tax control consists in timely replenishment of the budget tax income and also in stay and withdrawal in the budgetary system of the Russian Federation of the additionally accrued amounts of taxes and fees, prevention and prevention of commission of tax offenses, education at taxpayers of tax culture and discipline. Today one of effective ways of decrease in the amount of tax violations is their prevention in this connection on control activity huge attention is paid: measures for increase in its efficiency are developed, new bills for improvement and change of system of tax administration, improvement of material and personnel equipment of tax authorities, etc. are considered. Now in the Russian Federation rather considerable experience of holding tax and control actions is accumulated, and the used mechanisms differ in constancy of the used forms and methods. Meanwhile, the potential for increase in collecting of taxes due to improvement of control actions is in the Russian Federation at rather high level. One

of options of increase in budget revenues is permission of the available problems and contradictions in realization of tax control.

Keywords: control, tax control, optimization, account, tax, taxpayer, economy, tax system, efficiency, effectiveness.

Тема налогового контроля чрезвычайно актуальна на современном этапе развития экономики и налоговой системы, поскольку он играет серьезную роль в обеспечении доходной части бюджетов различных уровней. Недостатки в организации налогового контроля приводят к резкому снижению налоговых поступлений, увеличивают вероятность налоговых правонарушений, нагнетают социальную напряженность. Кроме того, успешная организация налогового контроля обеспечивает благоприятные перемены в экономике – увеличение доходов бюджетов, сокращение теневого оборота и рост предпринимательской активности.

Одной из основных проблем государственного налогового контроля является проблема необходимости оценки добросовестности и разумности налогоплательщика, порождающая высокую долю субъективности в налоговом контроле и возникновение необоснованной налоговой выгоды. Данная проблема должна быть обязательно регламентирована законодательством. Налоговые нормы должны быть максимально определены для обеспечения их правильного понимания и применения со стороны налогоплательщиков и органов государственной власти.

Другой проблемой в России является низкий уровень культуры уплаты налогов и сборов. Обязанность каждого платить законно установленные налоги и сборы, установленная статьей 57 Конституции РФ, не воспринимается налогоплательщиками в качестве источника для выполнения государством своих функций и задач. Уплата налогов чаще понимается как отчуждение собственного имущества в пользу неопределенного субъекта по причине, в том числе, низкого качества государственных услуг. Из-за этого между налогоплательщиком и государством возникает противостояние, основанное на

конфликте интересов, негативно отражающееся на уровне налоговых поступлений в бюджет.

Процесс формирования налоговой культуры сталкивается со многими проблемами, среди которых стоит отметить следующие:

- несовершенство, нестабильность налогового законодательства РФ;
- недостаточное информирование, консультирование граждан, рекламно-информационные мероприятия, использование каналов СМИ;
- неудовлетворительное качество исполнения налоговых процедур;
- недоверие населения к налоговым органам, к государству в целом;
- непрестижность работы в налоговых органах, низкая социальная мотивация, большая текучесть кадров.

Еще одной немаловажной проблемой является проблема регистрации и учета налогоплательщиков. Несмотря на работу налоговых органов относительно совершенствования процедур государственной регистрации и постановки на учет юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, система регистрации и учета налогоплательщиков несовершенна и требует ряда изменений.

Одним из способов выявления фирм-однодневок на стадии регистрации является проверка на предмет совпадения адреса места нахождения постоянно действующего исполнительного органа юридического лица, указанного в заявлении о государственной регистрации с адресом «массовой регистрации», используя электронный ресурс «Адрес массовой регистрации» на официальном сайте ФНС, так как многие из фирм-однодневок зарегистрированы по данным адресам.

Рассмотрим адреса массовой регистрации в г. Краснодаре по данным электронного ресурса «Адрес массовой регистрации» на официальном сайте ФНС – nalog.ru (таблица 1) [4].

Таблица 1

Адреса, указанные при государственной регистрации в качестве места нахождения несколькими юридическими лицами в г. Краснодаре

Адрес, указанный в качестве места нахождения при государственной регистрации юридического лица	Количество зарегистрированных ЮЛ
Краснодарский край, г. Краснодар, ул. Сормовская, дом 7, корпус Г, квартира 211/14	129
Краснодарский край, г. Краснодар, ул. им Селезнева, дом 4/а, квартира 42	149
Краснодарский край, г. Краснодар, ул. Ставропольская, дом 107/10, корпус 131	118
Краснодарский край, г. Краснодар, ул. Рождественская набережная, дом 51, квартира 90	138
Краснодарский край, г. Краснодар, пер. Гаражный, дом 14/1, квартира 4	102
Краснодарский край, г. Краснодар, ул. Ставропольская, дом 107/10, квартира 128	113
Краснодарский край, г. Краснодар, Ангарский проезд, дом 15, квартира 17	140
Краснодарский край, г. Краснодар, ул. Монтажников, дом 1/4, квартира 7	295

Перечень показателей, позволяющих налоговому органу отнести юридическое лицо к категории «фирм-однодневок»:

- при государственной регистрации заявлено одно физическое лицо в качестве руководителя и учредителя организации;
- при государственной регистрации указаны недостоверные сведения об адресе места нахождения организации;
- отсутствие деятельности, направленной на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг;
- отсутствие имущественной самостоятельности в виде собственного обособленного имущества.

При этом закон № 129-ФЗ не возлагает на регистрирующий орган обязанность по проведению правовой экспертизы представленных на государственную регистрацию документов юридического лица и налоговые органы не могут на законном основании осуществлять проверку достоверности

документов, предоставляемых для регистрации и учета юридических и физических лиц.

Наиболее распространенной проблемой налогового контроля является проблема проверки субъектов малого предпринимательства. Сфера малого предпринимательства относится к числу сфер бизнеса, которые хуже всего поддаются контролю со стороны налоговых служб. Если финансовые потоки компании, которая является крупным плательщиком налогов, всегда находятся под бдительным надзором налоговых органов, а текущие налоговые выплаты регулярно подвергаются мониторингу, то в случае с малым бизнесом налоговый контроль не имеет возможности быть настолько всеобъемлющим и глобальным. Трудности налогового контроля малых предприятий:

- небольшие организации обладают решающей ролью в образовании общего уровня налоговой дисциплины в государстве;
- данная область имеет очень большой налоговый потенциал, по большей части не использованный на сегодняшний день.

Субъекты малого бизнеса чаще всего совершают налоговые правонарушения, в том числе в виде уклонения от постановки на учет в налоговых органах, неоприходования выручки, уклонения от сдачи налоговой декларации, фальсификация показателей бухгалтерского учета или его полное отсутствие. Таким образом, обеспечение оптимального отбора плательщиков налогов для выездных налоговых проверок является главной проблемой, без основательного решения которой практически нельзя осуществлять качественный контроль за сферой малого предпринимательства.

Построим прогноз эффективности выездных налоговых проверок Российской Федерации и УФНС России по Краснодарскому краю на 2019-2020 год с помощью трендовой модели в программе Microsoft Excel (рисунок 1,2) на основе данных налоговой отчетности РФ и УФНС за 2010-2018 гг. [4].

Эффективность выездных налоговых проверок по данным УФНС России по Краснодарскому краю

Год	Общее количество выездных налоговых проверок, ед.	Доначислено по результатам выездных налоговых проверок, тыс. руб.	Доначислено на 1 выездную проверку, тыс. руб.
2010	2795	8002801	2863,3
2011	2033	10311447	5072,0
2012	1891	12617479	6672,4
2013	1511	12037383	7966,5
2014	1359	9997146	7356,3
2015	1197	6537808	5461,8
2016	1114	7097959	6371,6
2017	855	8371827	9791,6
2018	680	5341625	7855,3

Приведем наглядный пример того, как выглядит линия тренда (Рисунок 1).

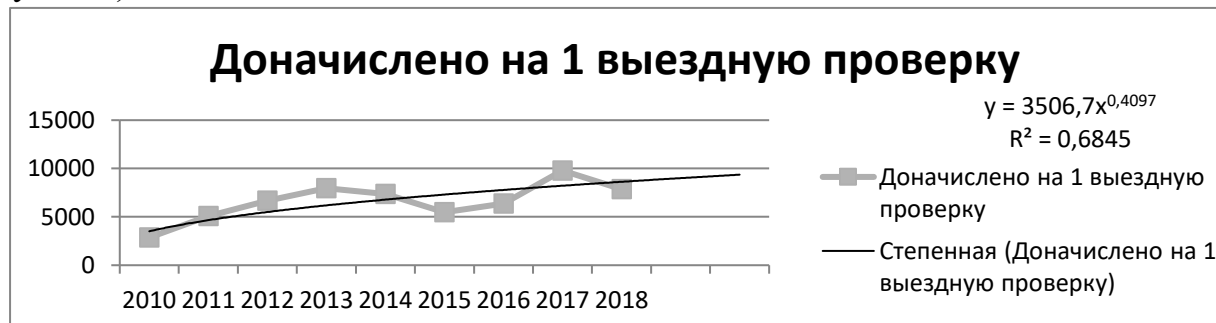


Рис. 1 – Линия тренда эффективности выездных налоговых проверок по данным УФНС России по Краснодарскому краю на 2010-2020 гг.

Согласно представленным данным доначисления на одну выездную налоговую проверку по данным УФНС России по Краснодарскому краю имеют тенденцию к увеличению. Плановые показатели доначислений за 2019-2020 гг по данным линии тренда будут увеличиваться, что является положительной тенденцией для экономики нашей страны.

Таблица 3

Эффективность выездных налоговых проверок РФ

Год	Общее количество выездных налоговых проверок, ед.	Доначислено по результатам выездных налоговых проверок, тыс. руб.	Доначислено на 1 выездную проверку, тыс. руб.
2010	75546	333834154	4419,0
2011	67351	287178704	4263,9
2012	58122	314675965	5414,0
2013	41329	280704253	6791,9
2014	35757	290615371	8127,5
2015	30662	270212505	8812,6
2016	26043	352338902	13529,1
2017	20163	309973994	15373,4
2018	14152	307568226	21733,2

Приведем наглядный пример того, как выглядит линия тренда эффективности выездных налоговых проверок в целом по РФ (Рисунок 2).



Рис. 2 – Линия тренда эффективности выездных налоговых проверок в целом в РФ на 2010-2020 гг.

Согласно построенной линии тренда рассчитаем эффективность выездных налоговых проверок на 2019-2020 гг. (таблица 4).

Таблица 4

Эффективность выездных налоговых проверок на основании линии тренда на 2019-2020 гг.

Год	Доначислено на 1 выездную проверку на основании линии тренда по данным УФНС России по Краснодарскому краю, тыс. руб.	Доначислено на 1 выездную проверку на основании линии тренда по данным РФ, тыс. руб.
2019	8992,9	25659,7
2020	9350,4	31130,1

Согласно полученным данным видно, что доначисления на одну выездную проверку и по данным ФНС РФ, и УФНС России по Краснодарскому краю на период 2019-2020 гг. имеют положительную тенденцию и будут увеличиваться.

Однако эффективность выездных налоговых проверок по данным УФНС России по Краснодарскому краю ниже, чем эффективность выездных налоговых проверок по России. Это может говорить о низком уровне осуществления налогового контроля в Краснодарском крае, что подтверждает перспективность механизма совершенствования форм и методов налогового контроля по краю и стране в целом, в дальнейшем это сможет способствовать росту эффективности выездных налоговых проверок.

В настоящее время в Российской Федерации наблюдаются значительные масштабы уклонения от исполнения обязанности по уплате налогов, усложнение применяемых нарушителями налогового законодательства схем и способов ухода от налогообложения. Это требует повышения эффективности контрольной работы налоговых органов. Для сохранения тенденции увеличения доначислений на одну выездную проверку, то есть эффективности выездных налоговых проверок необходимо совершенствование механизма планирования выездных проверок.

Основываясь на выявленных проблемах нами выработаны следующие предложения и рекомендации по повышению эффективности налогового контроля на современном этапе.

Важнейшим фактором повышения эффективности контрольной работы РФ является совершенствование действующих процедур отбора налогоплательщиков для проведения выездных налоговых проверок. С целью улучшения процесса отбора налогоплательщиков для проведения выездных налоговых проверок необходима доработка системы критериев отбора налогоплательщиков для проведения выездного налогового контроля. Эта система должна быть гибкой, то есть по итогам рассмотрения результатов выездных налоговых проверок неэффективные критерии должны быть

заменены на иные, представляющиеся наиболее актуальными. Для осуществления указанной цели представляется нужным создать информационную базу критериев, которая будет содержать в себе как исходные критерии, так и перспективные, то есть те, которые могут применяться в последующем. Указанный информационный ресурс должен работать, как на федеральном, так и на региональном уровнях [1].

В частности, в состав рассматриваемых критериев, по нашему мнению, следует включить такие показатели, как:

- систематическое представление уточненных налоговых деклараций, что может свидетельствовать о низком качестве бухгалтерского и налогового учета в организации;

- приобретение частными лицами недвижимости коммерческого назначения, что может указывать на риск осуществления незаконной предпринимательской деятельности, что ведет к неуплате налогов и сборов в бюджет;

- сделки купли-продажи, осуществляемые с имуществом должника, заключённые на заведомо невыгодных для должника условиях, а также осуществляемые с имуществом, без которого невозможна основная деятельность должника.

В распоряжении налоговых органов имеется большой объем информации, поступающей из разных источников, на основании которой осуществляется аналитическая контрольная работа. Но все же указанный информационный ресурс необходимо увеличить за счет обеспечения доступа налоговых органов к банковским счетам, без которого нельзя говорить о полноте сбора налогов.

При проведении предпроверочного анализа налоговыми органами направляются запросы о предоставлении выписок по операциям на счетах организаций в банки, в которых открыты счета налогоплательщиков. Это позволяет проанализировать их финансовые потоки. Однако банки не всегда предоставляют выписки по операциям на счетах организаций по установленной форме и в требуемые сроки.

Устранение указанных ограничений можно обеспечить с помощью доступа налоговых органов к банковским счетам налогоплательщиков. Однако в данном случае возникает риск нарушения безопасности налогоплательщиков. При формировании вышеизложенного обмена необходима тщательная и детальная проработка возможных рисков и путей их минимизации или полного их устранения.

Обмен сведениями должен осуществляться на постоянной основе. Представляется наиболее эффективным осуществление информационного обмена в виде предоставления сведений в электронном виде в «on-line» режиме. Также для решения проблемы непредставления выписок по операциям на счетах организаций по установленной форме и в требуемые сроки нужно ужесточить наказания для банков. На данный момент, за непредставление или несвоевременное представление банком справок о наличии счетов в банке и (или) об остатках денежных средств на счетах, выписок по операциям на счетах в налоговый орган в соответствии с п. 2 ст. 86 НК РФ предусмотрена специальная ответственность банка по ст. 135.1 НК РФ – штраф в размере 20 000 рублей [2]. Кредитным организациям проще уплатить штраф, чем потерять клиента.

Эволюционным развитием системы электронного налогового контроля на ближайшую перспективу может стать интеграция баз данных налоговых органов и таможенной службы, а также регистрирующих органов РФ. Это позволит полностью контролировать не только внутрисоссийские обороты, но и взять под контроль трансграничное движение налоговой базы по НДС. Реализация данного решения сможет привести к тотальному электронному контролю, благодаря чему снизится уровень налоговых правонарушений.

Можно рассмотреть вопрос о создании сервиса, который позволил бы пользователям сообщать о ведении незаконной предпринимательской деятельности, неуплате или неполной уплате налогов и сборов в бюджет, выдачи заработной платы в «конвертах» и других видах нарушений законодательства о налогах и сборах РФ — «Независимый контроль». Причем

пользователи данного сервиса должны иметь возможность сделать это анонимно с приведением подтверждающих документов. Это удобно в ситуациях, когда заявитель опасается негативной реакции на сообщение или противоправных действий по отношению к себе. Пользователь должен иметь возможность с помощью поиска найти интересующую его организацию и написать жалобу. В случае если организация не зарегистрирована, пользователь сможет указать данный факт в специально отведенной для этого графе. Затем по результатам определенного периода будет составлен рейтинг организаций с высоким налоговым риском. Налоговые инспекторы смогут с помощью указанной информации отреагировать на нарушения налогового законодательства, повысив эффективность налогового контроля. Однако следует учитывать вероятность ложных показаний, для этого с одного IP-адреса может быть подана только одна жалоба в отношении организации.

Был проведен опрос граждан города Краснодара будут ли они пользоваться данной программой и удовлетворяют ли их ее характеристики. Количественный анализ результатов опроса представлен в таблице 5, 6. В ходе социологического исследования было опрошено 500 респондентов с возрастной группой от 18 до 60 лет.

Таблица 5

Количественный анализ ответов на вопрос: «Будете ли вы пользоваться программой «Независимый контроль»»

Вариант ответа	Количество	
	человек	%
Нет	30	6
Да	340	68
Затрудняюсь ответить	130	26

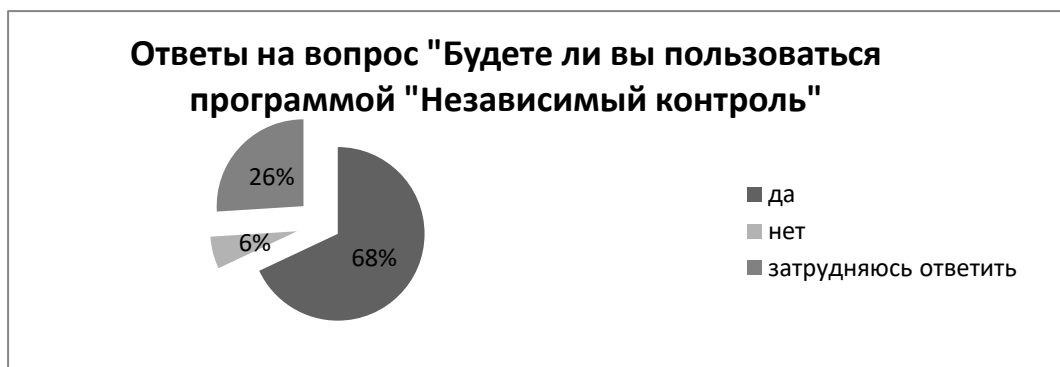


Рис. 3 – Количественный анализ ответов на вопрос: «Будете ли вы пользоваться программой «Независимый контроль»»

Таблица 6

Количественный анализ ответов на вопрос: «Удовлетворяют ли вас характеристики программы «Независимый контроль»»

Вариант ответа	Количество	
	человек	%
Нет	10	2
Да	375	75
Затрудняюсь ответить	115	23

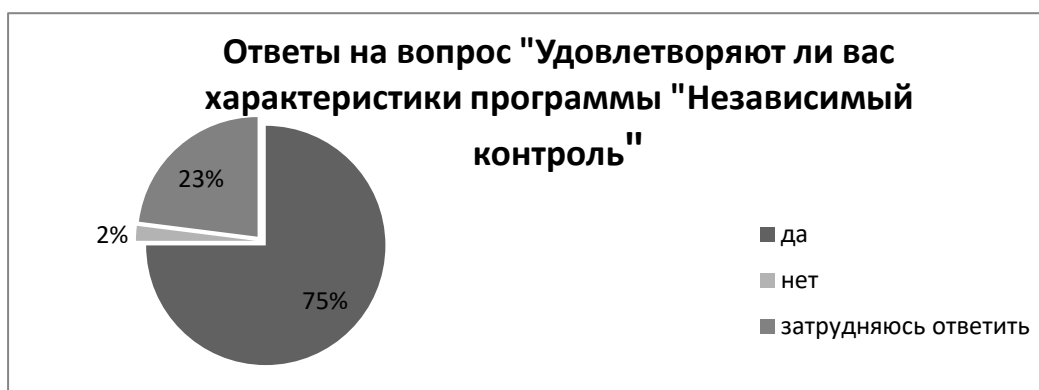


Рис. 4 – Количественный анализ ответов на вопрос: «Удовлетворяют ли вас характеристики программы «Независимый контроль»»

Еще одним из предложений по совершенствованию эффективности контрольной работы РФ может быть стимулирование работы налоговых инспекторов. Для стимулирования контрольной деятельности работников налоговых органов необходимо уменьшить текучесть кадров посредством увеличения заработной платы работников данной сферы. Из-за низкого уровня

заработной платы налоговых органов РФ, текучесть кадров в системе составляет около 35 тыс. человек в год. Это свидетельствует о нестабильной кадровой ситуации в налоговых органах. Рассмотрим среднюю заработную плату инспекторов налоговой службы по России за 2015 – 2018 гг.:

- г. Москва – в среднем 22 тысячи рублей.
- Тверская область – в среднем 15 тысяч рублей.
- Нижний Новгород и регион – в среднем 17 тысяч рублей.
- Краснодарский край – в среднем 16 тысяч рублей [3].

Из-за низкого уровня заработной платы ответственные, грамотные специалисты долго не задерживаются в данной структуре, хотя значение налоговых органов в обеспечении государственной экономической безопасности крайне велико.

Законопроект, представленный Минфином на обсуждение в Государственную Думу, предлагает постепенное увеличение заработной платы госслужащих в их премиальных частях. Минфином предложено планомерно повышать данные показатели. Предлагается ввести действие данной программы на три года. За это время доходы государственных служащих достигнут достойного уровня, сравнимого с представителями высших ступеней государственной службы.

Министерством труда, напротив, предлагается сделать увеличение не поощрительной части доходов, а самого оклада. Это позволит закрепить кадры на местах. Таким образом, будет решена часть проблем, и в первую очередь, кадровая и экономическая.

В совокупности все представленные в статье направления смогут улучшить организацию налогового контроля в РФ. Предложенный перечень путей совершенствования результативности налогового контроля не является исчерпывающим. С развитием системы налогообложения необходимо искать дальнейшие направления улучшения контрольной работы налоговых органов.

Библиографический список

1. Мороз В.В. Пути повышения эффективности выездной налоговой проверки / В.В. Мороз. – Финансы. – 2007. – №8. – С. 36-40.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации. Части первая. – Официальный текст. – М.: Проспект, КНОРУС, 2016. – 712 с.
3. Unikassa – финансовый портал [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://unikassa.ru/povyishenie-indeksatsiya-zarplatyi-nalogovyim-inspektoram-v-2017-godu.html> (дата обращения: 11.02.2019).
4. Официальный сайт Федеральной налоговой службы Российской Федерации [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://www.nalog.ru/rn23/> (дата обращения: 11.02.2019).

References

1. Moroz V.V. the ways of improving the effectiveness of field tax audits / V.V. Moroz. – Finance. – 2007. – №8. – P. 36-40.
2. The tax code of the Russian Federation. Part one. – Official text. – M.: Prospect, KNORUS, 2016. – 712 с.
3. Unikassa – financial portal [Electronic resource]: access Mode: <http://unikassa.ru/povyishenie-indeksatsiya-zarplatyi-nalogovyim-inspektoram-v-2017-godu.html> (date accessed: 11.02.2019).
4. Official site of the Federal tax service of the Russian Federation [Electronic resource]: access Mode: <http://www.nalog.ru/rn23/> (accessed: 11.02.2019).