Савченко, Андрей Александрович. Взаимодействие муниципальных образований и налоговых органов в условиях реформирования налоговой системы : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Савченко Андрей Александрович; [Место защиты: Гос. ун-т упр.].- Москва, 2013.- 159 с.: ил. РГБ ОД, 61 13-8/470

**Введение к работе**

Актуальность исследования обусловлена низким уровнем собираемости местных налогов, являющихся важнейшим источником бюджетных доходов муниципальных образований, направляемых на удовлетворение социально-экономических потребностей населения, развитие подведомственной территории и способствующих укреплению местного самоуправления. Взаимодействие муниципальных образований и налоговых органов слабо ориентировано на создание необходимого формата отношений, устойчивых деловых коммуникаций, соответствующих разнообразию и сложности решаемых задач. Эффективные инструменты координации взаимодействия муниципальных образований и налоговых органов практически не используются, поэтому системный эффект от совместных усилий различных ведомств невысок. Территориальные налоговые инспекции не имеют достаточной мотивации для полного сбора земельного налога, налога на имущество физических лиц, а также единого налога на вмененный доход.

Сбор местных налогов существенно затруднен из-за отсутствия у ведомств, обеспечивающих данный процесс, единой и объективной информации для начисления земельного налога и налога на имущество. Нуждается в совершенствовании и механизм формирования базы данных, содержащих такую информацию. По этим причинам лишь с 10% земельных участков муниципальных образований (от общей площади в стране) и находящихся на их территории объектов недвижимости правильно уплачиваются налоги в местные бюджеты.

Методика расчета налогового потенциала муниципальных образований нуждается в совершенствовании, в тесной увязке с введением системы налоговых паспортов, включающих перечень и основные экономические показатели хозяйственной деятельности всех предприятий, зарегистрированных и работающих на территории данного муниципального образования. Это позволит контролировать доходы и использовать имеющуюся в паспортах информацию для обоснованного принятия решений, направленных на социально-экономическое развитие муниципального образования.

Организационные структуры управления в муниципальных образованиях, призванные способствовать полному сбору местных налогов, требуют преобразования в части перераспределения полномочий и функций ряда подразделений, формирования специализированных подразделений, деятельность которых улучшит условия сбора местных налогов.

Решение данных вопросов является актуальной задачей для современной науки и практики.

Степень научной разработанности проблемы. Проблеме улучшения сбора местных налогов посвящено значительное число работ отечественных и зарубежных ученых. Немалое внимание повышению собираемости местных налогов уделяют практики, работающие в данной сфере деятельности.

Земельному налогу и налогу на имущество посвящены, в частности, труды А.И. Новикова, А.И. Сорокина. Управлением налогообложения на местном уровне занимались такие авторы, как А.А. Акмалова, П.Е. Анимица, Р.В. Бабун, Д.В. Куни- цын, З.З. Муллагалеева, Е.С. Синицын, Ю.Д. Шмелев. Проблемы взаимодействия муниципальных образований, других субъектов отношений и налоговых органов рассматривались в работах Ю.В. Абдурахимовой, Н.Н. Жуковой.

Данные авторы способствовали прямому и косвенному изучению проблем взаимодействия муниципальных образований и налоговых органов и повышению собираемости местных налогов на практике.

Вместе с тем, в экономической науке ощущается недостаточность проработки теоретических вопросов и практических методов решения проблемы взаимодействия муниципальных образований и налоговых органов, влияющего на повышение сбора налогов, особенно концептуальных основ данной деятельности и практических рекомендаций по их применению. Это определило цель и задачи данного диссертационного исследования.

Цель состоит в разработке концептуальных основ взаимодействия муниципальных образований и налоговых органов в условиях реформирования налоговой системы и научно-практических механизмов их реализации.

Для достижения цели диссертационного исследования были поставлены и решены следующие задачи:

определить сущность, содержание и условия эффективного взаимодействия муниципальных образований и налоговых органов, создающего условия для полного сбора местных налогов;

проанализировать организацию и процессы начисления и сбора местных налогов в муниципальных образованиях России с целью определения основных направлений их совершенствования;

предложить механизм формирования базы данных, единой для всех участвующих в обеспечении полного сбора налогов ведомств;

разработать методику расчета налогового потенциала муниципального образования;

разработать мероприятия по обеспечению взаимодействия муниципальных образований и налоговых органов, побуждающего к поиску резервов сбора налогов в муниципальном образовании;

определить механизм координации взаимодействия муниципальных образований и налоговых служб, обеспечивающего полный сбор местных налогов;

предложить мероприятия по совершенствованию организационных структур государственного и муниципального управления с целью повышения эффективности взаимодействия ведомств, обеспечивающих полноту сбора налогов.

Объект исследования - система взаимодействий муниципальных образований и налоговых органов в процессах организации и проведения сбора налогов с юридических лиц и граждан, зарегистрированных на территории муниципального образования.

Предмет исследования - финансовые и организационно-управленческие отношения муниципальных и налоговых органов, имеющие место в процессах организации и проведения сбора налогов и возникающие в условиях реформирования налоговой системы.

Область исследования диссертационной работы соответствует п. 2.9. «Концептуальные основы, приоритеты налоговой политики и основные направления реформирования современной российской налоговой системы» паспорта специальности 08.00.10 - «Финансы, денежное обращение и кредит» (экономические науки).

Теоретической основой исследования служат труды отечественных и зарубежных ученых в области налогов и налогообложения, прикладные работы в этой области, раскрывающие различные аспекты взаимодействия муниципальных и налоговых органов, программы, концепции, законодательные и другие нормативные материалы. Представленные в диссертации научные положения, рекомендации и выводы, основанные на использовании теоретических и методологических положений этих трудов и публикаций, вносят свой вклад в развитие методологии разработки и использования современных форм организации и методов взаимодействия налоговых органов с властными структурами.

В ходе исследования применялись методы системного, сравнительного и финансового анализа, статистической обработки информации.

Информационную базу исследования составили: законодательные и нормативно-правовые акты, статистические материалы, аналитические публикации в ведущих профессиональных изданиях, специальная финансовая литература, интернет-ресурсы.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в разработке концептуальных основ взаимодействия муниципальных образований и налоговых органов в условиях реформирования налоговой системы и научно-практических рекомендаций по их использованию при реформировании российской налоговой системы, способствующих полному сбору местных налогов.

Основные научные результаты, полученные лично соискателем и выносимые на защиту, составляющие приращение научных знаний:

- определены сущность, содержание и условия эффективного взаимодействия муниципальных образований и налоговых органов; показано, что оно осуществляется на основе связей и отношений взаимной зависимости, базирующихся на традиционных функциях налоговых органов и специфических функциях муниципальных образований по созданию условий для полного сбора местных налогов;

выявлены основные недостатки и основные направления совершенствования организации и информационного обеспечения процессов начисления и сбора земельного налога и налога на имущество на территории муниципальных образований; предложены механизм формирования единой для всех участвующих в этих процессах ведомств базы данных и методика расчета налогового потенциала муниципального образования, способствующие полноте сбора налога;

аргументирована целесообразность и разработаны мероприятия по созданию специализированных муниципальных налоговых инспекций, обеспечивающих взаимодействие, побуждающее к поиску резервов сбора налогов в районе; анализ схем уклонения от налогообложения и разработку предложений по их нейтрализации; полный сбор местных налогов (земельного налога и налога на имущество физических лиц, единого налога на вмененный доход). К основным мероприятиям относятся: внесение необходимых изменений в действующее законодательство; введение двойного подчинения территориальных налоговых органов с постепенной передачей ряда функций сбора местных налогов муниципальным образованиям; регистрация специализированного муниципального учреждения, помогающего территориальной налоговой инспекции собирать местные налоги; организация работы учреждения в сотрудничестве с территориальной налоговой инспекцией; передача функций сбора местных налогов данному учреждению; введение на переходный период контрольных функций за его работой со стороны территориальной налоговой инспекции;

определена особая роль и доминирующие виды координации среди функций управления, используемых при взаимодействии муниципальных образований и налоговых служб, которая выражается в установлении организационных, административных, финансово-экономических связей между участниками процесса взаимодействия, обеспечении деловых коммуникаций, необходимого формата отношений, согласованности действий партнеров с разнообразным содержанием и диапазоном задач взаимодействия;

обоснована необходимость преобразования организационных структур государственного и муниципального управления, обеспечивающих целенаправленное воздействие на сбор налогов, путем наделения отдела экономики районной администрации и аналогичных структур в муниципальных поселениях функциями координации работы органов Федеральной налоговой службы, внутренних дел, Гос- архстройнадзора, Роспотребнадзора, пожарной службы, Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, Бюро технической инвентаризации.

Теоретическая значимость работы определяется возможностью использования полученных результатов и предложений в процессе формирования понятийного аппарата и методической базы механизмов взаимодействия муниципальных образования и налоговых органов в условиях реформирования налоговой системы, а также в деятельности Минобрнауки РФ, Минэкономразвития РФ, Федеральной налоговой службы и муниципальных образований. Изложенные в диссертации выводы и предложения могут быть также применены законодательными органами в совершенствовании правового обеспечения взаимодействия муниципальных образований и налоговых органов.

Практическая значимость исследования состоит в том, что оно доведено до конкретных рекомендаций по совершенствованию взаимодействия муниципальных образований и налоговых органов в условиях реформирования налоговой системы. Его результаты могут быть использованы налоговыми органами и муниципальными образованиями и хозяйствующими субъектами в целях повышения сбора местных налогов.

Они могут быть использованы учебными заведениями и специализированными консультационными организациями.

Самостоятельное практическое значение, в частности, имеют:

мероприятия по созданию муниципальных налоговых инспекций;

предложения по созданию в дотационных поселениях и муниципальных районах системы налоговых паспортов и их содержанию;

механизмы устранения несовпадения информации Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, БТИ и налоговых инспекций о кадастровых характеристиках земельных участков муниципального образования;

методика расчета налогового потенциала муниципального образования;

мероприятия по созданию муниципальных налоговых инспекций, обеспечивающих полный сбор местных налогов;

содержание и методы координации в системе управления взаимодействием муниципальных образования и налоговых органов;

мероприятия по преобразованию организационных структур государственного и муниципального управления, обеспечивающих целенаправленное воздействие на сбор налогов.

Апробация результатов исследования. Положения и выводы диссертации апробированы в ходе практической деятельности автора и обсуждены на заседаниях кафедры финансов, денежного обращения и кредита Государственного университета управления, а также кафедры инновационных технологий в государственной сфере и бизнесе Российской академии государственной службы при Президенте РФ. Различные аспекты исследования изложены в публикациях автора. Отдельные положения диссертации внедрены в инспекции ФНС России по г. Красногорску Московской области.

Материалы исследования нашли отражение в 8 научных публикациях в рекомендованных ВАК РФ изданиях общим объемом 3,2 печатных листа.

Структура и объем работы. Диссертационная работа состоит из введения, 3-х глав, заключения, списка использованной литературы. Список литературы содержит 163 наименования. Основной текст работы составляет 153 с., содержит 9 рисунков, 4 таблицы.