Кулумбекова Людмила Узбековна. Анализ, научная и методическая оценка механизма декларирования доходов (На примере Республики Северная Осетия-Алания) : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Владикавказ, 2001 170 c. РГБ ОД, 61:02-8/1083-6

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. Налоговая политика и налоговое регулирование в экономике

1.1 Сущность налоговой политики и формы ее реализации в России 9

1.2 Налоговый механизм - практическое воплощение налоговой политики 13

1.3 Налоговое регулирование, его модели и инструменты 15

1.4 Налоговое регулирование - как составной элемент государственного регулирования экономики 30

1.5 Налоговое регулирование и механизм защиты налоговой системы от неплатежей налогов 36

Глава 2. Анализ практики налогообложения и декларирования доходов

2.1 Сущность и необходимость контроля над доходами юридических и физических лиц 83

2.2 Анализ результатов работы налоговых органов по налогообложению юридических и физических лиц и декларированию

доходов от предпринимательской деятельности 89

2.3 Декларирование доходов и действующая практика нарушений, разрешения налоговых споров и контроля исполнения налоговых

обязательств 121

Заключение 150

Список использованной литературы

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**Проблемы налогового декларирования и декларирования доходов недостаточно исследованы научно и обобщены практически. Особую актуальность тема диссертации приобретает в связи с необходимостью совершенствования механизма налогового декларирования доходов и определением его мотивационнои основы в связи с развитием предпринимательской деятельности. До сих пор преобладает односторонность истолкования места декларирования доходов и расходов в налоговом регулировании и осуществлении государственного контроля в этой деятельности со стороны органов управления экономикой, финансами. Недостаточный учет значимости и многоаспектности проблемы декларирования доходов приводит к кампанейщине и игнорированию специфики российского налогообложения. Возникает острая необходимость теоретического и методического обобщения работы налоговых органов как России, так и ее субъектов по налаживанию эффективной системы декларирования доходов юридическими и физическими лицами. Недостаточность научных разработок актуализирует постановку темы и ее научное решение. Действующая практика налогового регулирования исследовалась многими учеными-экономистами. Однако серьезные изъяны и упущения практики налогообложения предопределяют поиск новых форм, методов и механизмов кардинального улучшения деятельности налоговых органов, особенно с привязкой и обобщением практики субъектов РФ, уточнением регламентной основы пределов их функций, а также полномочий в организации декларирования доходов.

Данная диссертационная работа базируется, прежде всего, на обобщении реальной налоговой практики и декларировании доходов. При ее написании учтены взгляды: П.П. Гензеля, А.А. Исаева, Д.В. Кузовкова, В.А. Кашина, Л.А. Куприянова, И.М. Кулешера, Ф.А. Менькова, Е.С. Мураховской, О.В. Мемерековой, Л.П. Павловой, В.Г. Панскова, А. П. Починка, И.Х. Озерова, В.М. Родионовой, И.Г. Русаковой, А.А. Романовой, А.А. Соколова, Б.М. Сабанти, В.Н. Твердохлебова, А.А. Тривуса, О.Ф. Тимофеевой, В.М. Федосеева, М.И. Ходоровича, Д.Г. Черника, С.Д. Шаталова, Н.А. Ширкевича, Т.Ф. Юткиной, И.М.

Янжула и других авторов, в работах которых исследованы проблемы налоговой системы, налогообложения, налогового бремени и налоговой политики государства. Проблематика обеспечения эффективной организации и механизма осуществления декларирования доходов, вместе с тем, осталась односторонне исследованной. Многочисленность суждений, мнений, взглядов и официально изданных методических пособий, тем не менее, не снижает значимость новых исследований проблемы, в том числе с обобщением практики на уровне субъектов **РФ.**

**Цель и задачи диссертационной работы.**Целью диссертационной работы является разработка предложений по научной и методической оценке механизма организации и создания эффективной системы декларирования доходов. Достижение указанной цели потребовало решения следующих задач:

расширить теоретические подходы к определению сущности и форм организации декларирования доходов юридических и физических лиц, с уточнением его места в налоговом регулировании;

систематизировать научные характеристики формирования и изменения моделей и инструментов налогового декларирования доходов;

выявить характерные недостатки организации системы декларирования доходов и налогового контроля, с уточнением регламентных основ границ деятельности субъектов РФ;

обосновать выбор рациональных решений по совершенствованию работы органов власти и управления субъектов РФ и их территориальных образований в целях эффективной организации декларирования доходов и расходов юридических и физических лиц.

**Объектом диссертационного исследования**является современная налоговая система и механизм декларирования доходов в РСО-А.

**Предметом исследования**избраны отношения, возникающие в сфере налогового регулирования и формирующей системы декларирования доходов.

**Теоретической основой**диссертации послужили научные труды отечественных и зарубежных экономистов, исследующих проблемы налогового регулирования в современной России и ее регионах. При работе над диссертацией использованы действующие нормативные акты, регламентирующие обложение и декларирование доходов. В диссертации в качестве информационной базы широко использованы материалы Управления Министерства по налогам и сборам РФ по РСО-А, а также ИМНС районов РСО-А, материалы научных изданий, периодики.

**Методологическая база исследования. В**диссертации использован современный научный инструментарий комплексного анализа: динамические ряды, группировки, расчет относительных и средних величин, уточнение и детализация итоговых показателей, сравнительный анализ, обобщения. Методы анализа, примененные в работе, по мнению автора, обеспечили достоверность и обоснованность выводов, сделанных в диссертации.

**Научная новизна результатов исследования**состоит в следующем:

расширено представление о необходимости преодоления в России и ее субъектах чрезмерности государственной фискальной налоговой политики, цель которой, как правило, состоит в большей мобилизации налоговых доходов в бюджеты и ужесточении принципов, методов, инструментов налогового декларирования доходов и расходов;

уточнено понятие "декларирование доходов" на основе исследования действующего механизм декларирования доходов на уровне субъекта РФ и его районов, выявлены существующие здесь закономерности, формы и методы организации, характерные недостатки и нарушения;

на основе исследования реального налогообложения проведена систематизация факторов и условий эффективной задействованности механизма налогового декларирования доходов в РСО-А и обоснована система мер, направленных на совершенствование налоговой практики;

раскрыта взаимосвязь и взаимозависимость между уровнем налогообложения, эффективностью, своевременностью налоговых платежей и декларированием доходов, как элементами налогового регулирования, а также стимулами совершенствования налоговых отношений;

научно обоснованы рекомендации по совершенствованию работы налоговых органов в организации декларирования доходов и расходов, улучшении контроля исполнения налоговых обязательств в целях защиты интересов налогоплательщиков и решения социально-экономических задач;

разработаны предложения и рекомендации по обеспечению профессионального, целенаправленного использования кадров налоговиков, достижению максимальной результативности налоговых проверок при минимальных затратах усилий и средств;

- предложены меры по организации консультирования налогоплательщиков в  
вопросах налоговой практики, ее изменений, декларирования доходов и расходов,  
методике оценки финансовых показателей налогоплательщиков.

**Практическая значимость диссертационного исследования.**Основные положения и выводы диссертации могут способствовать совершенствованию механизма налогового регулирования и организации декларирования доходов. Результаты и рекомендации могут быть применены в практической деятельности Управления Министерства РФ по налогам и сборам РСО-А, а также входящих в него инспекций. Министерством финансов РСО-А и других заинтересованных структур, занимающихся налоговым регулированием. Научные положения и

результаты исследования целесообразно использовать в процессе преподавания учебных дисциплин: "Налоги и налогообложение", "Государственный бюджет", "Финансы", "Финансы отраслей и предприятий народного хозяйства", "Муниципальные финансы", а также в деятельности муниципальных органов власти.

**Апробация работы.**Разработаны предложения и рекомендации по совершенствованию методики и механизма декларирования доходов в РСО-А и ее районах. Основные теоретические и практические результаты работы изложены в четырех научных публикациях, в том числе монографии, общим объемом 8,7 печатных листа. Они прошли апробацию в выступлениях автора на научно-практических конференциях и в работе методологического семинара кафедры «Финансы и кредит» в 1998, 1999, 2000 и 2001 годах в Северо-Осетинском государственном университете им. К.Л. Хетагурова (г. Владикавказ).

**Структура диссертации.**Диссертация состоит из введения, двух глав, восьми параграфов, заключения, списка использованной литературы.

## Сущность налоговой политики и формы ее реализации в России

Сущность налоговой политики связана, прежде всего, с той основной целью, которую она должна реализовать. На наш взгляд, основной целью налоговой политики в России является создание благоприятных и достаточных условий для повышения эффективности производства, экономического роста и на этой базе - стабильное укрепление доходной базы бюджетов всех уровней.

Политика сама по себе всегда сложна, ибо в ней воплощается различие интересов социальных групп людей, субъектов территорий, хозяйств, индивидов и т.д. Налоговая политика тоже не исключение в этом качестве. Однако есть определенная специфика в самой сути этой политики и в формах ее проведения. Последняя характерная особенность, и она представляется, обуславливается некоторой обособленностью налоговых интересов от общеэкономических.

Мобилизовать как можно больше доходов в бюджеты - это не самоцель налоговой политики, скорее всего, цель состоит в том, чтобы мобилизовать через налоги (налогами) ровно столько доходов, сколько необходимо государству для обеспечения выполнения его функций. Государство же, проводя соответствующую налоговую политику, не может себе позволить «перебрать» налоги, т.е. собрать их больше, чем это эффективно, целесообразно.

Возможна реализация налоговой политики в строгом соответствии с бюджетом, но это как один вариант из возможных в ходе исполнения очередных бюджетов (в каком-то году). В целом же (в долговременном аспекте) цели налоговой политики ограничены, по нашему мнению, рядом условий.

Во-первых, эффективностью экономики, т.е. уровнем ее доходности. Во-вторых, необходимостью, целесообразностью и полнотой задействованности экономического потенциала. В-третьих, стимулирующей ролью налогов, с учетом их обратного воздействия на результаты экономики и социальной политики.

Есть и более узкие ограничители целей налоговой политики. Например, активное использование финансового потенциала населения государством (государственный кредит), займы у иностранных государств и финансовых структур и т.д.

Можно с уверенностью утверждать, что налоговая политика не может быть только политикой фискальных действий государства. Фискальная налоговая политика имеет право на существование, но ее эффективность маловероятна без учета экономической целесообразности и эффективности. Кстати, дело здесь не в субъективной стороне невосприятия фискальной налоговой политики (часто это так и есть), а в объективной реальности того противоречия, которое есть в налоговых изъятиях. Необоснованно уплаченный налог, как правило, создает проблемы для экономики, не поощряет ее развитие, рост. С этим надо считаться и в этих же целях полнее учитывать, что назначение налогов - в исполнении двоякой функции: «фискальной» и «экономической». Под последним мы имеем в виду стимулирующую функцию налогов.

Известно, что налоговые доходы государством аккумулируются в форме единого бюджетного фонда денежных средств (по совокупности бюджетов). Кроме налоговых доходов в этот же фонд поступают средства от неналоговых доходов (приватизационные, от аренды госимущества, продажи госсобственности и т.д.). «Налоговые деньги» государству объективно необходимы, как мы уже отметили, в пределах выполнения своих функций. Из собранных в виде налогов денег государство покрывает расходы на образование, строит школы, высшие учебные заведения, детские дома, платит зарплату преподавателям и стипендии студентам. Часть средств идет на здравоохранение: защиту здоровья матери и ребенка, содержание поликлиник, больниц и т.п. Из этого же источника идут деньги на строительство государственных предприятий, сооружений, дорог, защиту окружающей среды и т.п.

В то же время, эффективно обоснованный уровень налоговых платежей оказывает стимулирующее воздействие на экономику в целом. Это не всегда воспринимается реально, но это так, ибо иной вариант общественного функционирования всех, кто создает доходы - трудно себе представить. Если бы каждое физическое и юридическое лицо в отдельности решали те проблемы, которые решают бюджеты, тогда бы, вероятно, наши рассуждения не имели никакого смысла. Однако смысла (и перспективы) нет в тех суждениях, которые представляют общественную жизнь в условиях ее государственности без налоговых платежей.

## Налоговый механизм - практическое воплощение налоговой политики

Нами уже было отмечено, что эффективность налогообложения и функционирования налоговой системы зависит от применяемого налогового механизма. Механизм - это совокупность норм, правил, средств, методов и способов, при помощи которых осуществляется контроль и регулирование налоговой практики. Нормы и правила разумеется, устанавливаются законами и законодательными актами государства. Налоговый механизм предполагает (в практической реализации) использование налоговых отношений в целях эффективности налоговой практики, ее воздействия на социально-экономическую жизнь общества.

Налоговый механизм действует как единый механизм на общероссийском экономическом пространстве. Вместе с тем, надо иметь в виду ту характеристику налогового механизма, которая связана с государственным устройством России (административно-территориальное деление).

Государственное устройство России сказывается на методах и способах организации налогового воздействия, на социальных и экономических процессах и показателях. Все решения по налогам государством должны приниматься с учетом сказанного выше, в противном случае невозможно достигнуть необходимых целей.

Налоговые законы (в том числе и в первую очередь Налоговый кодекс) не простое отражение необходимости налогов. Налоговые законы и Налоговый кодекс объективно необходимы как свод налоговых законов, норм и правил в целях регулирования налоговой политики и практики. Налоговый кодекс, например, систематизированный законодательный акт, призванный обеспечить комплексный подход к решению насущных проблем налогового права.

Предполагается, что с полным принятием Налогового кодекса произойдут не только кардинальные перемены в самой налоговой системе, но и будут решены следующие принципиальные задачи:

- построение стабильной, понятной и единой в границах Российской Федерации налоговой системы, установление правовых механизмов взаимодействия всех элементов в рамках единого налогового правового пространства;

- развитие налогового федерализма при обеспечении доходов федерального, региональных и местных бюджетов закрепленными за ними и гарантированными налоговыми источниками;

- создание рациональной налоговой системы, обеспечивающей сбалансированность общегосударственных и частных интересов, содействующей развитию предпринимательства, активизации инвестиционной деятельности и наращиванию национального богатства России и благосостояния ее граждан;

- уменьшение числа налогов и снижение общего налогового бремени;

- формирование единой налоговой правовой базы;

- совершенствование системы ответственности за налоговые правонарушения;

- совершенствование налогового администрирования.

Налоговый кодекс Российской Федерации состоит из четырех частей. «Общая часть» - закладывает правовой фундамент налоговых отношений и определяет основы процесса налогообложения. По своей тематике и кругу регулируемых вопросов эта часть близка действующему Закону «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», и после введения ее в действие она должна заменить указанный закон. Однако за счет вовлечения в законодательное регулирование большого числа новых вопросов и отношений, а также за счет более глубокой проработки действующих правил и норм объем первой части Налогового кодекса значительно превосходит объем закона.

Следующие три части - «Федеральные налоги», «Региональные налоги» и «Местные налоги» - будут посвящены конкретному порядку налогообложения по всем федеральным налогам и сборам, а также принципам налогообложения по региональным и местным налогам и сборам.

## Сущность и необходимость контроля над доходами юридических и физических лиц

В условиях рынка реализация доходов самым непосредственным образом связана с производством товаров и услуг, с их продажей. Другими словами, доходы появляются там и тогда, когда функционирует система купли-продажи товаров и услуг. При этом следует иметь в виду, что есть неналоговые доходы и налоговые доходы. Последние появляются в результате перераспределения стоимости совокупного общественного продукта и подлежат частичному изъятию (сбору) в бюджеты. Общая основа необходимости трансформации налогов в бюджеты обусловливается объективными потребностями выполнения государством своей роли и функций. Конечные цели сбора налоговых доходов в бюджет связаны с решением множества вопросов социально-экономической, политической, оборонной и т.д. практики государства.

В условиях рынка механизм изъятия налоговых доходов в бюджеты функционирует в режиме демократических свобод и прав. В то же время возникает государственная необходимость не только устанавливать налоги, но и контролировать полностью доходы юридических и физических лиц. Не осуществляя контроль над всеми доходами, государство не может и не сможет своевременно, правильно и эффективно установить сами налоги. Выбор форм и методов контроля над доходами, разумеется, зависит от характера налогообложения, от налоговой системы государства и ее организации. В то же время чрезвычайно важным является собственное участие налогоплательщиков в декларировании своих доходов.

Полное и всеобщее декларирование доходов юридическими и физическими лицами способствует не только эффективному налогообложению, но и установлению принципов справедливости налоговой практики. Декларировать доходы, т. е. объявлять и делать их достоянием государства -означает, с одной стороны, способствование государству установлению рациональных налогов и налоговой системы, с другой, улучшению контроля над совокупными доходами. Не декларирование доходов ведет не только к их скрываемости, но и вызывает дополнительные расходы государства по выявлению этих доходов, по организации инспекторской работы, регулированию правонарушений и т. д.

Мы разделяем позицию тех авторов, которые считают наиважнейшей функцией государства не только фискальный сбор налогов (жестко административными методами), но и организацию всей практики декларирования доходов юридических и физических лиц (Шаповалянц А. «Коммерсантъ», 21.04.2000 г.). Эти два направления деятельности государства должны компенсировать друг друга и создавать благоприятные условия, как для эффективного налогообложения, так и осуществления контроля над доходами.

Конечно, варианты развития декларирования доходов юридическими и физическими лицами могут быть разные. Однако задача государственных органов состоит в том, чтобы знать эти варианты и среди них (или из них) выбирать наиболее эффективный. Нам представляются возможными следующие варианты развития декларирования доходов.

Первый. Надеяться на сознательность налогоплательщиков как на главный, решающий фактор. Сознательная основа законопослушания (исполнение требований законов) может сыграть важную и определяющую роль в решении проблем декларирования доходов.

Второй. Усиливать работу налоговых структур и деятельность тех, кто задействован в них (налоговые работники). В этом варианте огромную и определяющую роль будет иметь профессионализм налоговых работников, а государство при этом обязано обеспечить подготовку и организацию использования высококвалифицированных кадров - налоговиков.

Третий. Усилить требования законодательства в области декларирования доходов, с включением в законы дополнительных фискальных мер к нарушениям (и нарушителям), допускаемым в связи с недекларированием (укрыванием) доходов юридическими и физическими лицами.

Четвертый. Вменить вопрос о декларировании доходов только самим налоговым органам, т. е. чтобы юридические и физические лица не занимались этим делом. Этот вариант предполагает значительное укрепление налоговых органов, как с материально-технической точки зрения, так и информационной обеспеченности.

При выборе любого из указанных выше вариантов возникает вопрос о механизме практического осуществления декларирования доходов. На наш взгляд, и здесь могут быть разные формы осуществления вариантов: единовременный и поэтапный.

Единовременный - сделать так, чтобы на какую-то дату были продекларированы все доходы прошлых периодов. При этом никаких вопросов не должно возникать по проблемам уплаты налогов в связи с продекларированными доходами как юридическими, так и физическими лицами.