Гойгереев, Каим Касумович. Модернизация налогового администрирования в посткризисной экономике РФ : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Гойгереев Каим Касумович; [Место защиты: Гос. ун-т - учебно-научно-производственный комплекс].- Орел, 2011.- 200 с.: ил. РГБ ОД, 61 11-8/1417

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Теоретико-методические проблемы модернизации, налогового администрирования 10**

1.1 Налоговое администрирование и становление новой модели-устойчивого экономического развития 10

1.2 Зарубежный опыт налогового администрирования 28

**Глава 2. Модернизации администрирования экономических форм налогообложения в посткризисном экономическом развитии 46**

2.1. Модернизация администрирования налогообложения и обеспечение инновационного экономического развития российской экономики 46

2.2. Основные проблемы модернизации администрирования налогов и налоговой системы в посткризисном экономическом развитии 65

2.3. Модернизация администрирования налогового планирования 84

**Глава 3. Модернизации администрирования управленческих форм налогообложения в посткризисном экономическом развитии 105**

3.1. Модернизация администрирования налоговых органов и государственной налоговой службы РФ 105

3.2 Модернизация налогового администрирования контрольных функций налоговых служб 124

3.3. Модернизация налогового администрирование экономических и административных форм обеспечения налоговой безопасности 144

3.4. Модернизация и повышение социально-экономической эффективности администрирования налоговой политики РФ 164

Заключение 189

Список используемой литературы 193

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Модернизация российской экономики невозможна без модернизации процессов налогового администрирования. По данным агрегированного показателя качества налоговой системы Всемирного банка Россия занимает 130-е место из 178 стран мира. Данная оценка сформировалась под влиянием следующих показателей: по налоговым затратам она занимает 131-е место, по количеству налоговых платежей - 58-е, а по времени, затраченному на налоговое администрирование, -151-е. Результаты наглядно показывают, что в России преимущества относительно низкой налоговой нагрузки девальвируются высокой административной нагрузкой в налоговой сфере.

При относительно низкой ставке налога на доходы, внутреннего двойного налогообложения и несовпадения носителя с плательщиком налогов налоговое бремя весьма значительно. Этому способствует налоговый воздух в ценах, большой удельный вес теневой экономики и коррупционных денег, чрезмерное изъятие доходов у налогоплательщиков без учета их реальной платежеспособности, несовершенство налогового законодательства, ненадлежащая защита налоговых информационных ресурсов и исполнения налоговых обязательств, низкая налоговая культура, уклонение от уплаты налогов. Налог в рыночной экономике не может быть безвозмездным платежом, взимаемом в форме отчуждения, а быть возмездным и в перспективе эквивалентным, только тогда он может стать основной формой связи между государством и гражданином.

Налоговая система не может быть одинаковой для всех российских регионов, имеющих существенные отличия в производительных силах - в них различный экономический потенциал, природные ресурсы, общая и деловая инфраструктура, демографический состав и климатические условия и т. д. Такая налоговая система не может обеспечить ни экономический рост, ни инновационную модернизацию экономики. Это требует существенной модернизации налогового администрирования российских налоговых отношений и связей и обусловливает выбор темы диссертационного исследования.

Степень разработанности проблемы. Соответствие налоговых отношений инновационной модернизации российской экономики является сегодня первостепенной задачей.

В разработку теории налогов и налогообложения внесли вклад исследования Смита А., Рикардо Д., Петти В., Маркса К., Вагнера А., Бьюкенена Д., Бём-Баверк Э., Вальрас Л., Парето В., Самуэльсона П., Маршалла А., Кейнса Д., Фридмена М. и др.

Существенный вклад в развитие теории налогов внесли российские ученые Тургенев Д.И., Альтшулер В.А., Витте С.Ю., Лебедев В.А., Тривус А.А., Ксенофонтов М.Ю., Кувалин Д.Б., Минц Л.Е., Михалевский Б.Н., Новожилов В.В., Панфилов В.С., Петраков Н.Я., Прохоров Б.Б. и др.

Проблемам современного налогообложения, системе налогового администрирования, эффективности налогообложения и налоговой политики посвящены работы Абрамчик Л.Я., Бобоева М.Р., Букаева Г.И., Гализдра С., Герасименко Н.В., Гончаренко Л.И., Горшкова Д.А., Дуканич Л.В., Иванова А.Г., Казакова В.В., Кашина В.А., Золотарева А.Б., Мишина В.И., Мельникова Н.П., Ногиной О.А., Новрадова С.Г., Паскачева А.Б., Пепеляева С.Г., Пономарева А.И., Починка А.П., Саакян Р.А., Сердюкова А.Э., Шеховцова К.Г., Ситаряна С.А., Тихомирова Ю.А., Черника Д.Г., Хазина М., Шаблина Е.М., Яндиева М.И. и др.

Исследованию вопросов эффективности налоговой политики на современном этапе и прогнозирования развития налоговой системы, поступлений налогов и сборов во все уровни бюджета посвящены труды таких отечественных ученых-экономистов, как Баскина А.И., Гаджиева Р.Г., Гиндзбурга Л.Г., Кашина В.А., Ровинского Е.А., Русаковой И.Г., Шипунова В.А., Штарева С.С.

Вместе с тем, в современных условиях необходима теоретико-методигическая проработка проблем налогового администрирования и модернизации его форм в посткризисной экономики России. Это определило актуальность диссертационного исследования, его цель и задачи.

Целью диссертационного исследования является разхработка теоретико-методических положений по модернизации налогового администрирования в обеспечении инновационного экономического развития российской экономики.

Реализация поставленной цели исследования потребовала последовательного решения системы взаимосвязанных задач:

- раскрыть необходимость модернизации администрирования налогообложения в обеспечении инновационного экономического развития российской экономики;

- выявить основные проблемы модернизации администрирования налогов и налоговой системы в посткризисном экономическом развитии;

- проанализировать модернизацию администрирования налогового планирования;

- показать основные направления модернизации администрирования налоговых органов и их контрольных функций;

- раскрыть модернизацию налогового администрирования экономических и административных форм обеспечения налоговой безопасности;

- определить модернизацию и основные направления повышения социально-экономической эффективности администрирования налоговой политики РФ.

Область исследования соответствует пп. 2.6 «Теория построения бюджетной и налоговой системы», 2.9 «Концептуальные основы, приоритеты налоговой политики и основные направления реформирования современной российской налоговой системы» специальности 08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит Паспорта ВАК РФ (экономические науки).

Объектом исследования выступают отношения налогового администрирования и основные направления их модернизации.

Предметом исследования является налоговое администрирование и его формы в посткризисной экономике.

Методологическую и теоретическую основу исследования составляют важнейшие положения современной экономической теории и теорий налогообложения, научные труды и методологические разработки ученых в области налоговой политики, законодательные и нормативные документы, в том числе Налоговый кодекс РФ, постановления Правительства РФ, нормативные акты ФНС России, научная литература, периодические издания, посвященные проблемам реализации государственного налогового менеджмента и его влияния на различные сферы общества.

В процессе исследования в комплексе применялись следующие методы научного познания: метод сравнения, метод анализа и синтеза, индукции и дедукции, абстракции, методы комплексного и системного подхода к изучению налогового администрирования.

Информационно-аналитическую базу исследования составили данные и официальные статистические материалы ФНС России, Минфина России, теоретические и фактические материалы, содержащиеся в работах отечественных и зарубежных экономистов, в периодических изданиях и на сайтах Интернета, в справочных пособиях, материалах научно-практических конференций и семинаров.

Научная новизна исследования заключается в разработке теоретико-методического обоснования основных направлений модернизации налогового администрирования в Российской Федерации и разработке практических рекомендаций по совершенствованию налоговых отношений в посткризисной экономике.

Научная новизна подтверждается полученными научными результатами, выносимыми на защиту:

- научно обосновано, что модернизация администрирования налогообложения приравнивается к управлению налоговыми отношениями (управлению налогообложением, управлению налоговой системой) и является неотъемлемой частью обеспечения инновационного экономического развития российской экономики, а также на основе исследования отечественного и зарубежного опыта налогообложения, социально-экономической результативности использования современных форм налогового администрирования сформирована модель модернизации налогового администрирования (п. 2.6 паспорта специальности 08.00.10);

- показано, что модернизация администрирования налога требует его признания как результата «публичного» договора между гражданами и государством, согласно которому граждане вносят плату за оказываемые государством услуги, модернизация администрирования налоговой системы требует, прежде всего, пересмотра удельного веса федеральных, региональных и местных налогов, а впоследствии на основе определения экономического и налогового потенциалов российских регионов обеспечивать устойчивый инновационный экономический рост (п. 2.9 паспорта специальности 08.00.10);

- выявлено, что модернизация администрирования налогового планирования на федеральном и региональном уровне означает законодательное признание системы налогового планирования, разграничение прав и обязанностей государства, регионов и налогоплательщиков с учетом региональных особенностей, отражающих различия территорий по экономическому и налоговому потенциалу (п. 2.6 паспорта специальности 08.00.10);

- показано, что модернизация налоговых органов предполагает внедрение новых форм взаимодействия с налогоплательщиками с предельно прозрачной и упрощенной налоговой отчетностью, четко сформулированным налоговым законодательством, максимально приближенной к налогоплательщикам при условии полной автоматизации всех рабочих процессов (п. 2.9 паспорта специальности 08.00.10);

- выявлено, что модернизация налогового администрирования контрольных функций налоговых служб и обеспечения налоговой безопасности предполагает типологизацию, унификацию и стандартизацию налоговых процедур, создание единой нормативно-правовой базы ФНС России по обеспечению налоговой безопасности, упрощение доступа граждан к услугам налоговых органов, повышение эффективности и продуктивности работы налоговых органов, улучшение обратной связи с налогоплательщиками (п. 2.9 паспорта специальности 08.00.10);

- установлено, что модернизация налогового администрирования налоговой политики предполагает переход к инновационно-инвестиционному подходу к формированию налоговой политики, к созданию программы «единой налоговой декларации» и «единого расчётного счёта и платежа», которая позволит обеспечить выполнение следующих задач: унификации основных налоговых процедур; упрощения процесса уплаты налогов; постепенного вытеснения бумажного документооборота в налоговых органах и во взаимоотношениях между различными органами государственного управления; рационализации взаимоотношений налоговых органов с налогоплательщиками (п. 2.9 паспорта специальности 08.00.10).

Теоретическая и практическая значимость диссертационной работы заключается в анализе и обобщении различных подходов к проблемам обеспечения процесса модернизации налогового администрирования, исследовании его направленности на инновационное развитие российской экономики. Обоснованность и достоверность полученных результатов подтверждается использованием в диссертации современных научных исследований, корректной постановкой задач, аргументированным обоснованием необходимости их решения, достоверностью исходных и статистических материалов.

Отдельные разделы работы могут послужить базой для дальнейших исследований в области налогообложения, использоваться при преподавании курсов «Налоги и налогообложение», «Налоговое администрирование», «Планирование и прогнозирование в налогообложении», «Финансовое право», «Государственные и муниципальные финансы» и некоторых других.

Апробация и внедрение результатов работы. Основные положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертации, докладывались в порядке обсуждения на научно-практических и международных конференциях Северо-Кавказской академии государственной службы и Государственного университета – учебно-научно-производственного комплекса.

Результаты исследования апробированы и внедрены в работу налоговых органов на региональном и муниципальном уровнях.

Публикации. Основные положения диссертационной работы отражены в шести печатных работах. Среди опубликованных работ 2 статьи опубликованы в журналах, рекомендованных ВАК. Общий объём публикаций составляет 24,8 п.л., в том числе авторских – 10,8 п.л.

Структура и объем диссертационной работы. Работа состоит из введения, трёх глав, заключения, списка использованных источников, включающего 106 наименований, содержит 200 страниц текста, 12 рисунков.

## Налоговое администрирование и становление новой модели-устойчивого экономического развития

Активному реформированию в течение последних лет подверглась как сама налоговая система, так и все виды налогов и сборов, однако прогрессивных подвижек в плане налогового администрирования не произошло. В результате возник системный кризис налогового администрирования, потребовавший своего незамедлительного разрешения в интересах стабильной работы налогоплательщиков1. Министр финансов РФ А.Л. Кудрин, отметил, что сегодня подводятся итоги одного из самых сложных в истории России года, да и во всем мире. Финансовый кризис выявил те проблемы, которые придется решать нашей стране в ближайшее время. Прежде всего, это касается создания такой посткризисной модели экономики, которая основывалась бы не на высоких ценах на энергоресурсы, а на «создании своей собственной финансовой системы и очень стабильной макроэкономической политики. Мировой финансовый кризис требует перевода экономики на инновационную модель развития. О необходимости модернизации экономики было ска-зано и в Послании Президента РФ Федеральному Собранию . В связих этим, важнейшей задачей, стоящих перед налоговыми органами является необходимость улучшения налогового администрирования.

В этом вопросе, по словам А.Л. Кудрина, должен быть создан баланс прав и обязанностей налогоплательщиков и государства в лице налоговых органов, чтобы, с одной стороны, избавить налогоплательщиков от излишнего административного воздействия, а с другой - сохранить за налоговыми органами достаточно полномочий по контролю за соблюдением законодательства3.

Налоговое администрирование часто определяется как деятельность налоговых органов (в соответствии с их полномочиями) по осуществлению контроля за соблюдением налогового законодательства Российской Федерации организациями и физическими лицами. То есть, по сути, в» это понятие вкладывают содержание старого термина налоговый контроль. Ио мнению О.А. Ногиной, под налоговым администрированием понимается комплекс мер, направленных на полную и своевременную уплату всех налогов в максимальном объеме при минимальных издержках4. Налоговое администрирование является частью налогового процесса и представляет взаимосвязанную совокупность процессуальных и иных действий, направленных на создание благоприятных условий и оказание мотивирующих воздействий на субъект, исполняющий налоговую обязанность, а также на защиту законных прав и интересов налогоплательщиков и других участников налоговых правоотношений5. А.И. Пономарев, Т.В. Игнатова, М. А. Богатырев определяют налоговый контроль как главную составляющую налогового администрирования, указывая, что критерием его эффективности является воспрепятствование незаконному уклонению от уплаты налогов6.

При таких определениях налогового администрирования происходит замена термина налоговый контроль другим термином налоговое администрирование.

Понятие администрирование» обозначает не только процессы контроля, но и процессы комплексного управления соответствующей сферой. По-этому в современной экономической литературе также встречается фактическое отождествление понятий «налоговое администрирование» и «управление налоговой системой».

Налоговое администрирование - это определяющая часть управления налоговой системы, внутренний фактор ее развития. Налоговое администрирование осуществляется исполнительными органами власти и налоговыми органами. Текущий и последующий мониторинг позволяет принимать управленческие решения, направленные на поддержание и развитие налоговой системы в целом и налоговых органов как ее части7.

Налоговое администрирование это совокупность процедур, обеспечивающих государственное управление в области налогообложения8. Л.И. Гончаренко считает, что содержание налогового администрирования шире, чем налоговый контроль, но при этом оно является органической частью управления налоговой системой: Налоговое администрирование - установленная законом, практикой или обычаями система управления налоговым процессом со стороны государства и его органов. Под налоговым администрированием также понимается динамическая развивающаяся система управления налоговыми отношениями, координирующая деятельность налоговых органов в условиях рыночной экономики9. Как динамически развивающаяся система управления модернизируемых налоговых органов в условиях рыночной экономики понятие «налоговое администрирование» определяют Миронова О. А., Ханафеев Ф.Ф.

По мнению Л. Я. Абрамчик, налоговое администрирование можно рассматривать как своеобразный механизм управления в налоговой сфере, как «повседневную деятельность налоговых органов и их должностных лиц, обеспечивающую своевременную и. полную уплату налогоплательщиками в бюджеты налогов, сборов и иных обязательных платежей»10. А.Г. Иванов в своей статье указывает, что налоговое администрирование представляет собой регламентированную законами и другими, правовыми актами организационную и управленческую деятельность уполномоченных государственных органов и других уполномоченных законами субъектов по обеспечению возникновения, изменения и прекращения налоговой обязанности и обеспечению поступления налогов в бюджетную систему Российской Федерации11.

Налоговое администрирование основывается на фундаментальных познаниях политических, экономических, юридических и других наук, обогащенных современной отечественной и мировой практикой. Это совокупность методов, приемов и средств информационного обеспечения, посредством которых органы власти и управления (в том числе налоговая администрация всех уровней) придает функционированию налогового механизма заданное законом направление и координирует налоговые действия при существенных изменениях, в экономике и политике. Управление предполагает выработку цели, задач, механизма реализации цели и задач; обеспечение согласованного развития отдельных частей целой системы.

## Основные проблемы модернизации администрирования налогов и налоговой системы в посткризисном экономическом развитии

Познание настоящего невозможно без анализа предшествующего опыта. Именно из-за незнания и непонимания исторического и (или) логического путей развития налога и системы налогообложения в целом возникают проблемы функционирования налогообложения и тупиковые проблемы его администрирования.

Становление налоговых отношений происходило с древнейших времен, но в эти архаичные для нас времена налоговые отношения складывались и определялись такими формами связи как добровольность (жертвоприношение, подарки); отношения господства-подчинения (кровнородственные или по праву сильного). Да и налог и налоговая система еще не были таковыми какими мы их воспринимаем сегодня. На протяжении всего исторического периода мы сталкиваемся с различными протоналоговыми формами налога и налоговых отношений. Только с зарождения капитализма, года вещные отношения стали господствующими, протоналоговые формы стали превращаться в налоговые.

На протяжении многих веков во всех древних обществах первой про-тоналоговой формой выступала жертва. «Налог и жертва должны казаться нам, современным людям, такими же непримеримыми понятиями, как принуждение и добровольность. И все же налог и жертва имеют много общего и на протяжении тысячелетий были одним и тем же сбором, а именно сбором, шедшим божеству, храму, священникам, королю или властелину. Оба понятия — жертва и налог — представляют собой древнейшие явления- человече-ской культуры и цивилизации... . Храмовые общины осуществляли важные общественные функции, например в Древнем Египте, регулировали цикл сельскохозяйственных работ. Возможно, признание этих функций и стало первой формой осознания общности.

Основой протоналоговых отношений выступали община и земледелие. Налоговая система в начале своего развития выступала способом обеспечения единства общин и верховной собственности правителя на землю. Согласно традиционному взгляду на материальные условия, существования древнекитайской культурной общности основой ее жизнедеятельности является земледелие. Первоначально налог взимался с коллективного собственника - общины. Для контроля подушной переписи и уплаты налогов вводилась система круговой поруки и всеобщего доносительства. С 6 -4 вв. до н. э. налогом стала облагаться единица земельной собственности. Ван (правитель, император) выступал символом социального единства.

В империи Цинь впервые была введена императорская монополия на разработку рудных и соляных месторождений. Весь сбор от этих налогов шел на удовлетворение личных нужд императора. Трактат 1 века до н. э. «Яньте-лунь» («Дискуссисия о соли и железе»). В нем предлагалось создать регулируемое государством хозяйство всей страны, в котором существует всеобщность производительного труда и равномерно распределяется отдых и труд между всеми работающими. Главная цель государственного регулирования хозяйства - стабильность экономики. Основные рычаги — государственная монополия. При циньской династии налоги возросли в двадцать раз по срав-нению с древностью, а рабочая и военная повинности - в тридцать раз .

В следующий период в истории Китая 3 в. до н. э. - 2 век н. э. складывается так называемая надельная система, вся пахотная земля рассматривается в качестве собственности государства, раздающего наделы как крестьянам, так и крупным землевладельцам с учетом службы или повинности, которая ими выполняется. Сохранив поземельный налог тяньцзу, основатель династии Хань Лю Бан ввел еще и подушный налог, которым облагалось все население империи в возрасте до 56 лет и дети от 7 до 14 лет78.

Постепенно уплата налогов из обязанности, освященной традицией, трансформировалась в обязанность, навязанную силой закона. На этом этапе налоговая система стала внешней социальной силой; скреплявшей единство. Однако традиционное общество оказывало постоянное сопротивление взиманию налогов, что привело к проведению подушнош переписи, прикреплению к земле, а также к круговой поруке и всеобщему доносительству.

Теократическая структура иудаизма складывалась с особой социальной и налоговой системой. Выделение в пользу общины десятины от всего произведенного считается основным в налоговой системе иудейской общины. Система иудеев состояла в том, что выплаты налогов в общину должны быть сознательными и, по возможности добровольными. Внешняя налоговая система (где вся община выступала как «юридическое лицо», а ее члены как физические плательщики) расценивалась как наказание и строилась на принуж 79 ДЄНИИ .

Внутренняя налоговая система иудеев остается скорее податью, чем налогом. Подушная подать была обязательной для всех. Особое отличие внутренней налоговой системы от внешней состояло в том, что выплаты налогов в общину должны быть сознательными и по возможности добровольными. «Внутренняя» налоговая система призвана создавать и распределять некий общественный фонд.

Внешняя налоговая система расценивалась как наказание и строилась на принуждении. Позднее и в других теократических системах налог на бедных становится важнейшей составной частью налоговой системы.

Основы налогообложения древней Индии лежат в культурной традиции. Налог на покровительство выплачиваемый правителю, составлял одну шестую часть доходов, также измерялась и торговая пошлина. Вознаграждение правителя за охранительные функции присутствует не только в брахманских, но и в буддийских источниках. Все налоги воспринимались как должное и их сбор идет на добровольной основе. Задача правителя организовать систему сбора так, чтобы она признавалась справедливой самим традиционным обществом и на препятствовала добровольности выплат.

## Модернизация администрирования налогового планирования

Налоговая служба является важнейшим звеном системы, управления-государством, она выступает в качестве единой, централизованной и независимой системы контроля. Функциональные требования к налоговой службе те же, что и для любой ориентированной на результат организации - решать поставленные перед ней задачи с минимальными затратами и с максимальной эффективностью. Дополнительно- - поскольку налоговые органы занимаются изъятиями собственности у частных лиц (граждан и предприятий) -выдвигается еще и условие решать эту задачу с минимальными помехами для обычной1 деятельности (трудовой, производственной, предпринимательской) налогоплательщиков (то есть не причиняя ненужного беспокойства и не вовлекая их в действия, мешающие их основным занятиям)122.

Федеральная налоговая служба существенно изменит и формы работы с налогоплательщиками. Ее основной задачей станет повышение качества оказываемых налогоплательщикам информационных услуг, снижение влияния субъективных моментов при взаимодействии тех, кто обеспечивает поступление налогов и тех, кто их платит.

Повышение эффективности налогового администрирования, начатое внесение изменений в законодательство в 2006 году, в среднесрочной перспективе повлечет за собой и иные изменения - так, внедрение новых принципов работы налоговой службы потребует проведения организационных преобразований в системе налоговых органов. В первую очередь, речь идет об отделах по работе с налогоплательщиками, по досудебному урегулированию налоговых споров, налоговому аудиту. Также будут приняты и внедрены административные регламенты деятельности налоговых органов, определяющие процедуры взаимодействия налоговых органов и налогоплательщиков - при рассмотрении заявления налогоплательщика, выдаче необходимых документов и других элементов работы с налогоплательщиками.

Разрабатываются критерии оценки деятельности налоговых органов, которые будут учитывать не только эффективность мероприятий по контролю за соблюдением налогового законодательства, но и состояние работы с налогоплательщиками в целом. Анализ результатов наблюдений в соответствии с этими критериями позволит более точно оценить результативность работы налоговых органов в связи с осуществляемыми изменениями, а также определить прочие направления совершенствования .

Эффективность работы налоговых органов — это многофакторная проблема, и ее разрешение связывается как с совершенствованием базовых норм Налогового кодекса с целью урегулирования интересов государства и налогоплательщиков, так и организационными преобразованиями в сфере налогового администрирования. В процессе модернизации налоговых органов должна стать четко организованная система налогового администрирования (ФНС - управление — инспекция - налогоплательщик) с предельно прозрачной и упрощенной налоговой отчетностью, ясно сформулированным налоговым законодательством, максимально приближенная и доброжелательная к налогоплательщикам при условии полной автоматизации всех рабочих процессов. Процесс налогового администрирования включает завершение формирования самих налоговых органов, в том числе создание отраслевых и межрегиональных инспекций, уточнение и совершенствование режима работы налоговых органов с налогоплательщиками, чтобы «не было субъективности и волокиты». Законом РФ «О налоговых органах Российской Федерации» дано следующее определение налоговым органам: налоговые органы Российской Федерации — єдиная система контроля за соблюдением налогового законодательства Российской» Федерации, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и других обязательных платежей, правильностью-исчисления, полнотой и своевременностью внесения» в соответствующий бюджет платежей при? ПОЛЬ-зовании,недрами, установленных законодательством Российской Федерации, а также контроля за соблюдением валютного законодательства-Российской Федерации. В указанную систему входят федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный по контролю и надзору в области налогов и сборов, и его территориальные органы.

Регламентация прав налогоплательщиков и налоговых органов тесно связана со справедливостью налоговой системы. Поэтому важно четко определить, на ком лежит бремя доказывания нарушения законодательства по налогам и умысла при его нарушении. Основные направления модернизации налогового администрирования налоговых органов и государственной налоговой службы показано на рис. 7. Все обязанности должностных лиц налоговых органов вытекают из правил и процедур, предусмотренных Налоговым кодексом РФ, а также ст. 32 «Обязанности налоговых органов», поэтому ст. 33 обозначены только три основные обязанности: - действовать в строгом соответствии с Налоговым кодексом РФ и иными федеральными законами; - реализовать в пределах своей компетенции права и обязанности налоговых органов; - корректно относиться к налогоплательщикам, их представителям и иным участникам налоговых правоотношений, не унижать их честь и достоинство. Четкая регламентация прав и обязанностей налогоплательщиков и налоговой инспекции (в частности, устанавливать ответственность первых за налоговые нарушения, а вторых - за правомерность ее действий и решений) и при этом соблюсти меру. Иначе не исключено бесправие налоговой администрации, неспособной взимать налоги, или ущемление прав налогоплательщиков, поставленных в зависимость от произвола чиновников.

## Модернизация налогового администрирования контрольных функций налоговых служб

Проверка не может продолжаться более 2 месяцев. Указанный срок» может быть продлен до 4 месяцев, а в исключительных случаях до 6 месяцев. В рамках выездной налоговой проверки налоговый орган вправе проверять деятельность филиалов и представительств налогоплательщика.

При проведении камеральных налоговых проверок должностные лица налоговых органов руководствуются Налоговым кодексом Российской Федерации (далее - Налоговый кодекс), иными нормативными правовыми актами, настоящим Регламентом, Регламентом мероприятий налогового контроля, методическими рекомендациями по проведению камеральных налоговых проверок налоговых деклараций (расчетов) по отдельным налогам (сборам), утверждаемыми ФНС России.

При проведении камеральных проверок деклараций (расчетов) по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование должностные лица налоговых органов руководствуются законодательством об обязательном пенсионном страховании, Регламентом камеральных налоговых проверок, Регламентом мероприятий налогового контроля, методическими рекомендациями по проведению камеральных проверок отчетности по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование, утверждаемыми ФНС России.

Целью камеральной налоговой проверки является контроль за соблюдением налогоплательщиками, плательщиками сборов, налоговыми агентами законодательства о налогах и сборах.

Целью камеральной проверки деклараций (расчетов) по страховым, взносам на обязательное пенсионное страхование является контроль за правильностью исчисления и за уплатой страхователями страховых взносов на обязательное пенсионное страхование.

Камеральная налоговая проверка (пункт 1 статьи 88 Налогового кодекса) проводится на основе налоговых деклараций (расчетов) и документов, представленных налогоплательщиком, плательщиком сбора, налоговым агентом (далее - налогоплательщик), а также других документов о деятельности, налогоплательщика имеющихся у налогового органа.

На основе деклараций (расчетов) по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование и документов о- деятельности страхователей, имеющихся у налогового органа, проводится камеральная проверка. Статья 88 Налогового кодекса применяется к проверкам деклараций (расчетов) по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование, проводимых налоговыми органами в силу пункта 1 статьи 25 Закона № 167-ФЗ «Контроль за правильностью исчисления и за уплатой страховых взносов на обязательное пенсионное страхование осуществляется налоговыми органами в порядке, определяемом законодательством Российской Федерации, регулирующим деятельность налоговых органов», но данная камеральная проверка не является налоговой.

Камеральная налоговая проверка (камеральная проверка) проводится уполномоченными должностными лицами налогового органа в соответствии с их служебными- обязанностями без какого-либо специального решения руководителя налогового органа в течение трех месяцев со дня представления налогоплательщиком налоговой декларации (расчета), декларации (расчета) по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование. Указанный трехмесячный срок исчисляется со дня представления налоговой декларации (расчета), декларации (расчета) по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование (пункты 2, 7 статьи 88 Налогового кодекса). При проведении камеральных налоговых проверок кроме документов, которые представлены налогоплательщиком, могут использоваться и иные документы, имеющиеся у налогового органа. К ним относятся: - ранее представленные налоговые декларации (расчеты); - документы, полученные налоговым органом вместе с первоначальной налоговой декларацией (расчетом) - при проведении камеральной налоговой проверки уточненной.налоговой декларации (расчета); - документы, ранее полученные (составленные) в ходе выездных и камеральных налоговых проверок, иных мероприятий налогового контроля; - документы, полученные налоговым-органом при осуществлении им иных функций, законодательно отнесенных к компетенции налоговых органов; - решения (постановления) налоговых органов; - заявления и сообщения, полученные от налогоплательщика и третьих лиц; - иные документы, полученные на законных основаниях. В соответствии с пунктом 7 статьи 88 Налогового кодекса при проведении камеральной налоговой проверки налоговый орган не вправе истребовать у налогоплательщика дополнительные сведения и документы, за исключением: 1) подтверждающих право на налоговые льготы у налогоплательщиков, использующих такие льготы (пункт 6 статьи 88 Налогового кодекса); 2) которые в соответствии с положениями Налогового кодекса должны прилагаться-к налоговой декларации (расчету), если они не были представлены вместе с декларацией или расчетом (пункт 7 статьи 88 Налогового кодекса); 3) подтверждающих правомерность применения налоговых вычетов при подаче налоговой декларации по налогу на добавленную стоимость, в которой заявлено право на возмещение налога (пункт 8 статьи 88 Налогового кодекса). При проведении камеральной налоговой проверки по налогам, связанным с использованием природных ресурсов, налоговые органы вправе истребовать иные документы, являющиеся основанием для исчисления и уплаты таких налогов (пункт 9 статья 88 Налогового кодекса). Акт налоговой проверки после подписания лицами, проводившими соответствующую проверку, подписывается лицом, в отношении которого проводилась эта проверка (его представителем). Об отказе лица, в отношении которого проводилась налоговая проверка, или его представителя подписать акт делается соответствующая запись в акте налоговой проверки (пункт 2 статьи 100 Налогового кодекса).

Снижение налоговой нагрузки и изменение правил налогообложения позволяют государству ставить-вопрос о строгом налоговом контроле. Наведение порядка в этой сфере является не столько даже фискальной задачей, сколько важным элементом создания равной конкурентной среды.

Минфин РФ выступил с предложениями по совершенствованию налогового администрирования. Они-сводятся к резкому ужесточению правил уплаты налогов: фискальным органам, в частности, предлагается дать право диктовать предпринимателям рыночную цену товара и без суда списывать суммы штрафов с их счетов. Правительство РФ в целом одобрило комплекс мер по улучшению налогового администрирования и поручило Минфину доработать этот документ. После доработки он стал еще более жестким: Предлагается увеличить срок, в течение которого может быть прове-дена такая проверка, с трех до пяти лет. В этом случае налогоплательщик вынужден будет хранить бухгалтерские документы не четыре года, как сейчас, а шесть лет.