Пайзулаев Ислам Расулович. Налоговый контроль за юридическими лицами в условиях рыночной экономики : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10.- Москва, 2000.- 128 с.: ил. РГБ ОД, 61 01-8/1951-2

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. КОНТРОЛЬ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ ЗА НАЛОГОВЫМИ ПЛАТЕЖАМИ

ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В БЮДЖЕТ И МЕТОДЫ ЕГО ВЕДЕНИЯ. 7

1.1. Понятие, сущность и организация контроля налоговых органов за налоговыми платежами юридичесих лиц. 7

1.2. Формы и методы контроля за полнотой и своевременностью уплаты налогов юридическими лицами, их эволюция. 25

Глава 2. АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ ПРАКТИКИ КОНТРОЛЬНОЙ РАБОТЫ

НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ. 40

2.1. Анализ контрольной деятельности налоговых органов за уплатой налоговых платежей в бюджет юридическими лицами. 40

2.2. Взаимодействие налоговых органов и органов налоговой полиции при осуществлении контроля за уплатой налоговых платежей юридическими лицами. 63

Глава 3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОНТРОЛЯ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ ЗА ЮРИДИЧЕСКИМИ ЛИЦАМИ. 80

3.1. Методы совершенствования контроля налоговых органов за юридическими лицами. 80

3.2. Проблемы совершенствования налогового контроля в условиях информатизации органов налоговой службы. 95

Заключение 106

Список использованной литературы 112

Приложения

**Введение к работе**

Контроль налоговых органов за полным и своевременным исчислением и уплатой налоговых платежей в бюджет, соблюдением налогоплательщиками платежной дисциплины является необходимым условием нормального функционирования любой налоговой системы, обеспечения стабильности доходной базы бюджетов всех уровней. Как показывает практика, при низкой эффективности налогового контроля налогоплательщики не всегда своевременно и в полном объеме уплачивают причитающиеся налоговые платежи. Это определяет поиск новых подходов в контрольной работе налоговых органов России.

Развитие рыночных принципов хозяйствования, структурная перестройка экономики вызвали значительное увеличение количества юридических лиц, расширение их экономических связей. В то же время макроэкономическая нестабильность, кризис платежной системы, падение объемов производства приводят к ухудшению финансового положения хозяйствующих субъектов, невозможности ими своевременно и в полном объеме рассчитываться по своим обязательствам перед государством. В этих условиях возрастает необходимость совершенствования системы налогового контроля путем развития предварительного и текущего контроля за финансово-хозяйственной деятельностью юридических лиц.

Вместе с тем не утратила свою актуальность проблема несоблюдения налогового законодательства юридическими лицами, в частности, их уклонения как от постановки на учет в налоговых органах, так и от уплаты налогов. Как следствие, выросли недоимки по налоговым платежам в бюджет, что отрицательно сказывается на формировании доходов бюджетов всех уровней, не позволяет в полном объеме выделять бюджетные средства для проведения запланированных мероприятий. Все это обусловило необходимость постоянного совершенствования организации работы, форм и методов контроля налоговых органов и, соответственно, дальнейшего комплексного исследования этих вопросов.

В действующем налоговом законодательстве, а также в принятой первой части Налогового кодекса РФ остался нерешенным ряд вопросов, касающихся форм осуществления контроля налоговыми органами, процедуры и сроков проведения выездных (документальных) проверок, взаимоотношений юридических лиц и налоговых органов при осуществлении последними контрольных действий, что вызывает необходимость разработки и внесения определенных корректив в налоговое законодательство по данному вопросу.

В работах по теории и практике организации проведения контроля в Российской Федерации в основном рассматривается финансовый контроль в целом. В изучение и разработку проблем совершенствования финансового контроля внесли значительный вклад такие экономисты, как Аллахвердян Д.А., Бакаев А.С., Белобжецкий И.А., Белуха Н.Т., Вознесенский Э.А., Гаджиев Н.Г., Гуреев В.И., Данилевский Ю.А., Журко В.Ф., Козырин А.Н., Крамаровский Л.М., Лакис В.И., Ларичев В.Д., Мацкевичус И.С., Рябчиков М.П., Соловьев Г.А., Цвейбак Я.И., Черноморд П.В. и другие. Однако большая часть исследований, выполненных этими авторами, посвящена вопросам финансового контроля в условиях командно-административной системы управления экономикой.

В последние годы появился ряд работ, в которых исследуются вопросы контрольной деятельности налоговых органов, их роли в обеспечении устойчивости доходной базы федеральньк, региональных и местных бюджетов. Теоретические основы налогового контроля, проблемы практической деятельности налоговых инспекций, налогообложения юридических лиц рассматривались в трудах таких ученых и специалистов-практиков, как Артюхов В.Г., Братцев В.И., Брызгалин А.В., Горский И.В., Гусев В.В., Данилевский Ю.А., Дмитренко Т.М., Зуйков И.С., Наринский А.С., Павлова Л.П., Пансков В.Г., Починок А.П., Пепеляев СТ., Рагозин Б.А., Родионова В.М., Телятников Н.Б., Черник Д.Г., Шаталов СВ., Щербинин А.Т., Юткина Т.Ф. и другие. Тем не менее многие проблемы организации и методики контроля, осуществляемого налоговыми органами, регламентации прав и ответственности должностных лиц налоговых органов, практического применения в России опыта зарубежных налоговых служб, взаимодействия налоговых органов с органами налоговой полиции, совершенствования контрольной работы налоговых органов в условиях компьютеризации и ряд других проблем изучены недостаточно и в современных условиях требуют дальнейшего исследования.

Вышеизложенное и определило важность и актуальность выбранной темы диссертационного исследования.

Цель работы заключается в теоретическом обосновании особенностей и методов контроля налоговых органов за уплатой налоговых платежей в бюджет юридическими лицами, в разработке рекомендаций по повышению его эффективности.

Для достижения указанной цели в работе поставлены следующие задачи:

проанализировать права налоговых органов в области контрольной деятельности и других контролирующих органов;

исследовать формы и методы контроля налоговых органов, их специфику и

особенности;

выявить основные проблемы и недостатки современной практики организации и методов ведения контрольной работы с юридическими лицами;

раскрыть принципы взаимодействия налоговых органов и органов налоговой полиции в процессе соблюдения налогового законодательства;

рассмотреть роль налогового контроля при учете налогоплательщиков и организации информационных потоков;

рассмотреть особенности налоговых камеральных и выездных проверок при контроле за юридическими лицами;

" определить основные направления совершенствования контрольной работы налоговых органов по контролю за юридическими лицами и разработать рекомендации по повышению эффективности налоговых проверок и их результативности.

Предметом исследования являются правовая база, организация, методика и методы контроля налоговых органов за уплатой налоговых платежей юридическими лицами.

Объектом исследования выступает деятельность Министерства Российской Федерации по налогам и сборам, налоговых органов Владимирской области, налоговых органов г. Москвы и Московской области.

Теоретическую и методологическую основу диссертации составляют исследования ведущих ученых и практических работников в области финансового и налогового контроля, налогообложения юридических лиц. В работе использованы законодательные акты Российской Федерации, Указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, касающиеся вопросов налогового контроля, функционирования налоговых органов, инструкции Министерства Российской Федерации по налогам и сбором, а также материалы научных конференций и периодических изданий.

Информационно-статистическую базу исследования составили материалы Министерства Российской Федерации по налогам и сборам, Управления МНС РФ по г. Москве, территориальных налоговых инспекций г. Москвы, Управления МНС РФ по Владимирской области, районных налоговых инспекций г. Владимира, материалы проверок налоговых органов по Московской и Владимирской областям, ФСНП РФ, УФСНП РФ по г. Москве. При анализе и решении поставленных задач использовались годовые, квартальные отчеты, оперативная информация налоговых органов, а также общероссийские статистические данные и данные из регионов страны.

В ходе исследования применялись методы индуктивных и дедуктивных выводов,

системного анализа теоретического и практического материала, синтеза. Анализ статистических данных проведен с применением методов группировок, выборок, сравнения и обобщения.

Научная новизна работы заключается в разработке направлений повышения эффективности налогового контроля за юридическими лицами, связанные с совершенствованием правовой базы налогового контроля, организационно-методических основ контрольной работы налоговых органов, а также их структуры.

В результате проведенного исследования сформулированы и обоснованы следующие положения, выносимые на защиту:

дано теоретическое обоснование особенностей контроля налоговых органов за уплатой налоговых платежей юридическими лицами;

осуществлен анализ результативности и методов внедрения выездных и камеральных проверок, определены главные направления повышения его эффективности;

сделан вывод об определяющей роли совершенствования правовой базы налогового контроля и организационно-методических основ контрольной работы налоговых органов;

уточнено определение налогового контроля на основе анализа его роли в современных условиях;

выявлены особенности контроля за уплатой налоговых платежей юридическими лицами, в первую очередь, налога на прибыль и НДС, рассмотрено значение постановки на учет в налоговых органах, обоснован тезис о необходимости совершенствования форм и методов налогового контроля;

предложены поправки к первой части Налогового Кодекса РФ, уточняющие права и ответственность налоговых органов при проведении выездных проверок;

обоснована необходимость изменения направленности и содержания камеральных проверок юридических лиц, разработана методика подготовки и обобщения информации с целью выбора объектов выездных проверок;

разработаны предложения по содержанию программы совместных выездных проверок юридических лиц налоговыми органами и органами налоговой полиции, уточнены принципы разграничения их функций;

внесены предложения по совершенствованию методики и специфики программ выездных проверок крупных налогоплательщиков;

даны рекомендации по повышению уровня контроля при приеме налоговой отчетности юридических лиц в условиях компьютеризации работы налоговых органов.

class1 **КОНТРОЛЬ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ ЗА НАЛОГОВЫМИ ПЛАТЕЖАМИ**

**ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В БЮДЖЕТ И МЕТОДЫ ЕГО ВЕДЕНИЯ**. class1

## Понятие, сущность и организация контроля налоговых органов за налоговыми платежами юридичесих лиц

Становление рыночных принципов хозяйствования в России, возникновение налоговых отношений, необходимость укрепления и стабилизации финансовой системы страны, обеспечения устойчивого поступления бюджетных доходов объективно обусловили структурные изменения в системе государственного контроля за состоянием экономики. В силу этих объективных причин произошло обособление такого направления государственного финансового контроля, как контроль за своевременной и полной уплатой налогоплательщиками причитающихся налоговых платежей в бюджет. Налоговый контроль стал одной из важнейших функций государства, обеспечивающей условия нормального функционирования его финансово-кредитной системы, проверку выполнения налогоплательщиками своих обязательств перед государством при образовании фондов денежных средств.

Налоговый контроль является составной частью финансового контроля, но одновременно он обладает специфическими особенностями. Специфика налогового контроля определяется более узкой по сравнению с финансовым контролем сферой действия. Специфические черты налогового контроля достаточно подробно рассмотрены в работах ряда авторов. В этих работах было определено, что налоговый контроль обладает особенностями, касающимися состава его субъектов, объектов, выполняемых функций, правовой базы его осуществления, применяемых форм и методов его ведения.

Сущность любого вида контроля можно рассматривать как функцию или элемент управления, что предполагает наличие прямых и обратных связей между субъектом и объектом налогового контроля (приложение 1).

Прямая связь между налоговыми органами и налогоплательщиками обеспечивает исполнение последними налогового законодательства, своевременную и полную уплату в бюджет налоговых платежей, а также служит для выработки рекомендаций по устранению нарушений налогового законодательства, правил ведения бухгалтерского учета. Обратная связь позволяет оценить результат воздействия на контролируемый орган, узнать об устранении выявленных недостатков в организации бухгалтерского учета и исчислении налогов проверяемой организацией, тем самым наличие обратной связи способствует совершенствованию организации учета финансово-хозяйственной деятельности проверяемого налогоплательщика. Обратная связь подытоживает качество проведения контроля, сигнализирует о степени его воздействия на проверяемый орган. Одновременно, обратная связь может оказать воздействие на субъект контроля (проверяемый орган), а также на другие органы, осуществляющие налоговый контроль, за счет обобщения и распространения эффективных методов работы проверяемой организации.

Недооценка положения о существовании в системе налогового контроля обратной связи приводила к тому, что на начальном этапе функционирования налоговых органов сущность контроля сводилась только к проверке и выявлению нарушений налогового законодательства, привлечению к ответственности виновных. Однако в современных условиях объективной необходимостью является оценка качества проведения контроля, эффективности его форм и методов с целью совершенствования деятельности налоговых органов.

class2 **АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ ПРАКТИКИ КОНТРОЛЬНОЙ РАБОТЫ**

**НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ**. class2

## Анализ контрольной деятельности налоговых органов за уплатой налоговых платежей в бюджет юридическими лицами

Цель второй главы диссертации - рассмотрение основных направлений контрольной деятельности налоговых органов в современных условиях, связанных с активизацией работы по постановке на налоговый учет юридических лиц, совершенствованием организации и методов проведения проверок самостоятельно налоговыми органами и совместно с органами налоговой полиции, организацией работы по взысканию недоимок в бюджет.

Государственные налоговые инспекции по субъектам Российской Федерации и их органы на местах осуществляют на постоянной основе мероприятия, обеспечивающие выявление юридических лиц, уклоняющихся от постановки на учет в налоговых органах. Данное направление контрольной работы является очень важным, поскольку качество проводимой налоговыми органами работы по постановке на учет налогоплательщиков предопределяет дальнейшую эффективность их контроля за взиманием платежей в бюджет.

Практика показывает, что оперативно выявлять предприятия, уклоняющиеся от уплаты налогов, мешает отсутствие четких законодательных норм о регистрации юридических лиц. Так, определяя свое местонахождение до регистрации, юридическое лицо должно руководствоваться п. 21 постановления Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 1.07.96 г. № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации». По указанному постановлению местом нахождения юридического лица является местонахождение его органов управления. Однако это положение не содержит однозначного толкования, поскольку в соответствии с гражданским законодательством юридическое лицо может иметь несколько таких органов. Например, в ст. 103 ГК РФ указано, что в качестве органов управления акционерным обществом могут выступать: общее собрание акционеров, совет директоров (наблюдательный совет) в обществе с числом акционеров более пятидесяти и исполнительный орган акционерного общества. Таким образом, создается ситуация, когда в своих учредительных документах акционерное общество может, например, указать адрес, где периодически проходят собрания акционеров. Такое акционерное общество как юридическое лицо должно быть зарегистрировано регистрирующим органом той административно-территориальной единицы, где будут проходить такие собрания. В то же время исполнительный орган этого акционерного общества может находиться на территории другой административно-территориальной единицы, что может привести к трудностям во взимании налоговых платежей.

При осуществлении своей деятельности налоговым органам приходится сталкиваться и с другими негативными последствиями, которые обусловлены отсутствием в действующем законодательстве четких критериев, определяющих понятие «местонахождение юридического лица». Многие организации, используя практику регистрации через фирмы, оказывающие такие услуги, регистрируются по одному и тому же юридическому адресу. Так, по данным ГНИ по г. Москве, в трехкомнатной квартире на Кутузовском проспекте, согласно документам, размещались 6000 юридических лиц Следствием данной практики является то, что такие предприятия, скрывающие свое фактическое местонахождение, налоговые органы не могут разыскать даже с помощью налоговой полиции. Упущения в законодательстве, касающиеся определения местонахождения юридического лица, привели, например, к тому, что каждое третье предприятие, прошедшее государственную регистрацию в г. Москве, оказалось вне контроля налоговых органов.

Во избежание подобной ситуации разрешение на открытие следует давать только тем предприятиям, юридический адрес которых соответствует месту их фактического нахождения, т.е. там, где осуществляется основная деятельность и ведется в установленном порядке бухгалтерский учет юридического лица.

## Методы совершенствования контроля налоговых органов за юридическими лицами

Одной из главных целей проводимой в стране налоговой реформы является коренное улучшение положения дел с поступлением платежей в бюджет. Анализ результатов работы налоговых органов показал, что существующее налоговое законодательство и действующая система контроля за уплатой налоговых платежей в бюджет юридическими лицами требуют качественного совершенствования.

В 1999 г. из 2,7 миллионов юридических лиц всего 16 процентов не имели серьезных нарушений по уплате налогов в бюджет. В данных условиях проблему увеличения поступления средств в бюджет налоговым органам приходится решать за счет выявления и пресечения попыток уклонения от их уплаты.

Проведенное исследование позволило выявить основные направления повышения эффективности контрольной деятельности налоговых органов, предполагающие совершенствование их структуры; организационно-методических основ контрольной работы налоговых органов; правовой базы налогового контроля.

Мероприятия по улучшению собираемости налогов предполагают совершенствование организации работы Министерства Российской Федерации по налогам и сборам как по вертикали, так и по горизонтали.

Реформирование структуры МНС РФ по вертикали предполагает создание зональных налоговых органов; образование специальной службы для более глубокого изучения методов уклонения от уплаты налогов; организацию работы участковых налоговых инспекторов; кроме того, недавно создана специализированная Госналогинспекция по работе с крупными налогоплательщиками.

Так МНС РФ предполагается создать зональные налоговые органы, которые будут курировать сразу несколько областных и городских инспекций. Для проведения комплексных налоговых проверок этими органами предусматривается оперативное формирование рабочих групп специалистов. Например, зональными органами будут создаваться группы из специалистов различных инспекций для более активной и оперативной проверки банков, крупных финансово-промышленных групп и их дочерних организаций, зачастую расположенных на территории различных инспекций; разрабатываться программы проверок этих организаций.

Создание специальной службы для более глубокого изучения методов уклонения от уплаты налогов и принятия соответствующих контрмер в настоящее время является

актуальным. Это обусловлено тем. что средства борьбы с техническими приемами ухода от налогообложения следует искать как в совершенствовании правовой базы, так и в строгой регламентации методик расчетов и процедур уплаты налогов в бюджет. В этом и должен, на наш взгляд, заключаться конечный результат деятельности данного подразделения.

Кроме того, МЫС РФ предлагает организовать работу участковых налоговых инспекторов, которые будут осуществлять свою деятельность на территории определенной налоговой инспекции. При этом предполагается, что участковые налоговые инспектора могли бы решать следующие основные задачи, способствующие совершенствованию контроля за юридическими лицами: определять в своем районе точное фактическое местонахождение юридических лиц; составлять списки налогоплательщиков, расположенных на территории одной инспекции, но стоящих на учете в другой, и передавать их для принятия соответствующих мер в инспекцию по месту регистрации; осуществлять сверку информации о юридических лицах, поставленных на учет в налоговом органе, с данными муниципальных округов, участковых инспекторов милиции и др. с целью выявления расхождений и принятия мер по их устранению; обнаруживать и принимать меры для постановки на налоговый учет юридических лиц, которые после регистрации не встали на учет в налоговом органе; разыскивать юридических лиц, не сдавших или задержавших налоговую отчетность, и выяснять причины задержки; систематически проводить проверки торговых точек на закрепленном участке с целью выявления юридических лиц, работающих без лицензий, без наличия ценников; осуществлять проверки соответствующих документов при поставке больших партий товаров и т. д.; вести разъяснительную работу среди налогоплательщиков своего участка, давать консультации о сроках и порядке уплаты налогов и др.