

1.5. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ НАЛОГОВОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ И НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ

Стаканов М.В., аспирант кафедры
«Налоги и налогообложение»

ФГБОУ ВПО «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова»

В статье рассмотрен мировой опыт налогообложения, позволяющий определить возможности для построения эффективной системы взаимоотношений между налоговыми органами и налогоплательщиками.

Рассмотрение вопросов, связанных с налоговым администрированием, как в Российской Федерации, так и в зарубежных странах является актуальным и представляет особый интерес для развития налоговой системы РФ. В современных условиях становления и развития рыночных отношений вопросы налогового взаимодействия налогоплательщиков и налоговых органов приобретают особую значимость.

Развитие разнообразных форм предпринимательской деятельности на фоне набирающего темпы процесса глобализации мировой экономики вынуждает многие страны, в т.ч., и Российскую Федерацию, искать новые, соответствующие требованиям сегодняшнего дня направления и формы отношений в налоговой сфере. Различия в определении роли государства в ходе управления социально-экономическими процессами в любой стране, обуславливают существенность сбора налогов как элемента системы государственного воздействия на экономику.

Как отметил министр финансов РФ А. Силуанов: «В последнее время налоговая система РФ претерпела значительные изменения». Налоговая система упрощена, что важно как для удобства налогоплательщиков, так и для гармонизации национальной налоговой системы с лучшими мировыми стандартами. По его словам, налоговое законодательство приведено в соответствие с требованиями Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Проведенный на территории РФ в мае 2013 г. форум ОЭСР по налоговому администрированию является подтверждением тех успехов, которых РФ достигла как в области налогового законодательства, так и налогового администрирования, – подчеркнул глава Министерства финансов РФ.

Мировой опыт налогообложения позволяет определить возможности для построения эффективной системы взаимоотношений между налоговыми органами и налогоплательщиками, в частности, на информационное взаимодействие налоговых служб и хозяйствующих субъектов. Направления такого взаимодействия заключаются в создании удобных условий для налогоплательщика при общении с налоговыми структурами. Частью управления системой организации отношений между налогоплательщиками и налоговой администрацией в лице налоговых органов является система налогового администрирования, в рамках которого должно производиться соблюдение форм отношений, установленных законом, которое находит свое выражение в совокупности норм и правил, регламентирующих налоговые действия и конкретную технологию налоговых отношений, а также меры ответственности за нарушение налогового законодательства и полно-

мочия налоговых органов. Как совокупность приемов и способов налоговое администрирование в последнее время имеет определенную направленность на совершенствование организационных форм и методических средств рассматриваемых взаимоотношений.

Таким образом, налоговое администрирование в настоящее время выступает одним из элементов успешного развития налоговой системы, и кроме того, оказывает существенное влияние на рост экономики в целом (рис. 1).

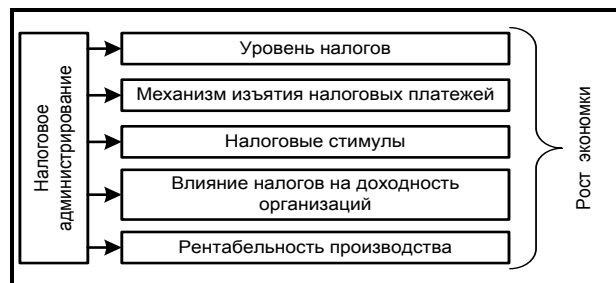


Рис. 1. Влияние налогового администрирования на рост экономики

Создание эффективного налогового администрирования в РФ является первостепенной задачей и, в первую очередь, в связи с существенными изменениями в экономической сфере, произошедшими в РФ за последние годы. Существующая в РФ система налогового администрирования была построена на основе лучшего современного зарубежного опыта, а происходящее в РФ реформирование рыночной экономики явилось определенным стимулом к совершенствованию системы налогообложения. Интересно, что в современном налоговом законодательстве большинства развитых стран концептуальный подход к налогообложению принципиально отличается от принятого у нас.

Все чаще находят признание [2] усилия Федеральной налоговой службы РФ по улучшению налоговой системы: во всемирном рейтинге Doing Business РФ за год поднялась на восемь позиций – со 120-го места на 112-е, в том числе за счет налогового администрирования. В разделе «Налоговое администрирование» РФ продвинулась с 105-й на 64-ю позицию. Улучшение позиций в рейтинге стало возможным благодаря упрощению процедур исчисления и уплаты налогов. Количество онлайн-сервисов в РФ постоянно расширяется. Среди самых популярных следует назвать:

- «Обращение в ФНС России / УФНС (ИФНС) России по субъектам РФ»;
- «Узнай свой индивидуальный номер налогоплательщика (ИНН), сервис «Адрес Вашей инспекции»;
- «Заполнить платежное поручение»;
- «Личный кабинет налогоплательщика»;
- «Сведения из Единого государственного реестра юридических лиц (ЕГРЮЛ) (публикация)»;
- «Сведения о юридических лицах, в отношении которых представлены документы для государственной регистрации изменений, вносимых в учредительные документы юридического лица, и внесения изменений в сведения о юридическом лице, содержащиеся в ЕГРЮЛ» (противодействие рейдерству – уводу предприятий);
- «Сообщения юридических лиц, опубликованные в журнале «Вестник государственной регистрации», о принятии решений о ликвидации, реорганизации, уменьшении уставного капитала, о приобретении обществом с ограниченной ответственностью 20% уставного капитала друго-

го общества, а также иные сообщения юридических лиц, которые они обязаны публиковать в соответствии с законодательством РФ» и др.

Под налоговым взаимодействием будем понимать координацию действий налоговых инспекций с налогоплательщиками. Опыт зарубежных стран по рассматриваемым вопросам взаимодействия заключается в развитии перспективных направлений информационного обслуживания налогоплательщиков со стороны налоговых органов, в частности: широкое распространено получило в большинстве стран предоставление налоговых деклараций в электронном формате, разработка электронных технологий по формированию налоговой отчетности и уплате в электронном виде налоговых платежей. Кроме этого, особого внимания заслуживает такая сторона взаимодействия как предоставление онлайн-услуг, в частности, доступа к сайтам налоговых служб о состоянии расчетов с бюджетом по налогам и сборам.

Богатый опыт налогового администрирования имеют такие страны, как: США, Франция, Канада, Швеция, Великобритания и др., в которых используются самые разные варианты и формы организации налогового администрирования. Остановимся на опыте отдельных стран, который позволяет выявить закономерности и принципы развития такого элемента взаимоотношений между налоговыми органами и налогоплательщиками как налогового администрирования.

Системы организации налогового администрирования в таких странах, как США, Великобритания, Швеция, Канада, Франция, Германия проводят эффективное налоговое администрирование, также как и Италия, Казахстан и Украина. Налоговое администрирование данных стран значительно зависят от политических и административных структур, а также от уровня правовой культуры.

США

По словам профессора Джорджтаунского университета (США) С. Смайли, налоговые органы в США пользуются большим уважением среди граждан. Федеральная налоговая служба США носит название Служба внутренних доходов (СВД) или Служба внутренних сборов (англ. Internal revenue service, IRS). Это своего рода федеральная налоговая полиция, которая расследует нарушения налогового законодательства, оперативным путем выявляет и привлекает к уголовной ответственности лиц, уклоняющихся от налогообложения [9].

Эффективность работы налоговых органов обычно определяется таким показателем, как сумма затрат на каждые 100 долл. собранных налогов. В 2010 г. этот показатель для СВД составлял 0,53 дол.

В США налогообложение производится по прогрессивной системе. Чем больше доходы налогоплательщика, тем большую сумму ему приходится платить в виде налогов. Тем не менее, прогрессивная налоговая система является способом решения проблем экономического неравенства в обществе. Однако эта система не идеальна, поскольку, хотя бедные люди могут не платить федеральный подоходный налог, они так же облагаются налогом через государственные, местные налоги, акцизы и налог с продаж. Есть пять основных различных видов налогов, которые американцы должны платить:

- федеральный подоходный налог;
- налог на заработную плату;
- государственные и местные налоги;
- акцизы;

- корпоративные налоги;
- налоги на передачу имущества в траст.

В Америке не существует налога на добавленную стоимость [11].

Система налогообложения доказала свою эффективность и помогает получить доходы, однако к недостаткам такой системы можно отнести усложнение нагрузки на бизнес. В то же время от президента США в ближайшее время ждать изменений налоговой системы не стоит.

Великобритания

Великобритания выступает наиболее ярким примером государства с действенной системой налогового администрирования. За период становления и развития налоговой системы Великобритании накоплен существенный опыт решения экономических и правовых задач в данной сфере, где значительную роль играет налоговое информирование и воспитание налогоплательщиков, а также существенное внимание уделяется укреплению репутации и имиджа налоговых органов.

Накопленный в последние годы опыт Великобритании по объединению ведомств и перераспределению их полномочий, равно как и имеющиеся наработки в области социальной направленности деятельности и использования современных технологий для повышения качества работы с налогоплательщиками, на наш взгляд, весьма полезны для анализа и заимствования в практике налогового администрирования в РФ. Как и в Великобритании, в РФ в ходе административной реформы наблюдается тенденция объединения и централизации государственных органов, а, создание, например, официальной on-line консультации по вопросам налогообложения в сети Интернет поможет существенно уменьшить нагрузку на Министерство финансов РФ и налоговые инспекции [12, с. 31].

Швеция

В Швеции управление налоговой системой выполняют налоговые органы, состоящие из государственной налоговой службы и региональных налоговых инспекций. Государственная налоговая служба руководит и отвечает за деятельность налоговых органов и службы исполнителей по имущественным взысканиям.

Государственная налоговая служба подчиняется правительству и министерству финансов, сохраняя при этом свою независимость, которая выражается в том, что государственная налоговая служба и налоговые органы в своей деятельности руководствуются только законами и постановлениями, и конкретные налоговые вопросы решаются налоговыми органами без вмешательства правительства [10].

Благодаря эффективной работе по налоговому администрированию, в Швеции становится возможным избежать уклонений от уплаты налогов. Кроме того, налоговый орган обладает полномочиями по обеспечению собираемости налоговых платежей, т.е. может осуществлять налоговые расследования и арест имущества самостоятельно. Заслуживает отдельного внимания помощь, оказываемая налоговыми органами налогоплательщикам по разным необходимым вопросам.

Канада

В Канаде основными являются поступления налоговых доходов в бюджет. Формированием и совершенствованием налогового законодательства в Канаде за-

нимается министерство финансов. За осуществление налоговой политики и мер налогового администрирования отвечает управление налоговой политики министерства финансов, обеспечивающее действенное налогообложение. Направления налоговой политики одобряются министром по национальным доходам и реализуются посредством разработки соответствующих законов [3, с. 27].

Из-за существующих отличий экономических и правовых традиций не весь положительный опыт канадского налогового администрирования возможно применить в российской налоговой системе, в то же время исследование и разумное использование данного опыта может стать довольно полезным.

На основе анализа существующей системы налогового администрирования Канады представляется возможным выделить значительные, с нашей точки зрения, моменты. Таким образом, заслуживает интерес, что Канадское агентство таможен и сборов (Canada customs and revenue agency, CCRA) наделено правом толкования законодательных актов о налогах. Агентство подотчетно парламенту через министра по национальным доходам, входящего в кабинет министров Канады. Агентство от имени правительства Канады занимается налоговым администрированием [4, с. 216].

Налоговые органы в первую очередь осуществляют проверку налогоплательщиков, риск неуплаты налогов у которых довольно велик. В данном случае данные обрабатывает компьютер посредством централизованной обработки данных.

Налоговые споры между юридическими, физическими лицами, с одной стороны, и правительством Канады – с другой, рассматриваются налоговым судом Канады.

Франция

Раскрывая особенности французской налоговой системы, следует отметить, что она «максимально приближена к российской, поскольку прежде всего во Франции преобладает континентальная правовая система, что имеет значение для актов налогового регулирования, которые являются кодифицированными во Франции и в России соответственно» [7, с. 24-26].

Налоговое администрирование Франции осуществляется непосредственно самим налогоплательщиком, представляющим данные для определения налогового платежа, при этом большую часть налоговых сумм уплачивается добровольно. Развитие налогового законодательства Франции осуществляется исходя из добропорядочности налогоплательщика.

Осуществлению эффективной работы налоговых органов во Франции способствует ряд факторов:

- налоговое законодательство, с четко прописанными процедурами налогообложения, а также равноправие сторон в налоговых правоотношениях;
- преобладание функционального подхода в организации налоговых органов над отраслевым. Функциональный принцип создает систему контроля и противовеса, способствует повышению квалификации сотрудников и повышает производительность труда за счет специализации и комплексного подхода;
- наличие концепции налогового контроля, концентрация усилий специалистов на ключевых направлениях контроля; целенаправленный отбор предприятий для проверки на основе широкой информационной базы;
- оценка работы подразделений и сотрудников налоговых органов на базе четких критериев, создание стимулов для повышения эффективности налогового контроля [8, с.41].

Италия

В Италии вопросы налогообложения регулируются конституцией. Функции по организации деятельности налоговой службы Италии возложены на департамент налоговой политики министерства экономики и финансов, который входит в состав правительства Италии, координирует работу всех субъектов налоговой деятельности, решает вопросы, связанные с налоговым законодательством (толкование законов, разработка законопроектов) [5].

В состав департамента входят восемь отделов, в том числе исследований и налоговой политики (включает 13 подразделений; отслеживает заработную плату, парламентские запросы; оказывает юридические консультации всем подразделениям); политико-экономического и налогового исследования (включает восемь подразделений; осуществляет текущий мониторинг налоговых поступлений); налоговых агентств (подготавливает и подписывает конвенции с агентствами налоговых поступлений; оценивает результаты их деятельности; анализирует отклонения по прогнозируемым результатам); налогового федерализма (консультирует и оказывает помощь в отношениях с налоговыми органами на областном и местном уровне).

Основные задачи агентства налоговых поступлений заключаются в сборе налогов, информировании налогоплательщиков, осуществлении контрольных мероприятий, разработке мероприятий по выявлению уклонения от налогообложения, принятию решений в урегулировании спорных вопросов с налогоплательщиками, внедрение новых организационных моделей и моделей планирования.

К проведению контрольных мероприятий в отношении субъектов, занимающихся мошенничеством, привлекается финансовая гвардия (финансовая полиция), подчиняющаяся министерству экономики и финансов. Финансовая гвардия является единственным военным органом Италии, уполномоченным в финансовых вопросах [5].

Офицеры финансовой гвардии в целях осуществления функций таможенного контроля прикомандированы в различных странах мира.

Вопросами налогообложения при экспорте-импорте товаров из стран, не входящих в Европейское экономическое сообщество (ЕЭС), занимается таможенное агентство, также подчиняющееся министерству экономики и финансов.

Вопросы регистрации недвижимости и ведения кадастра находятся в компетенции агентства государственного имущества.

Разногласия между налогоплательщиками и налоговыми органами Италии разрешают налоговые комиссии. Они представляют собой трехуровневую систему судов, специализирующихся исключительно на налоговых спорах:

- первый уровень – провинциальная налоговая комиссия;
- второй уровень – региональная налоговая комиссия;
- третий уровень – коллегия налоговых споров верховного суда.

Кроме того, в последние годы в Италии осуществляется программа формирования единой информационной системы министерства финансов. В данной системе можно выделить следующие уровни: центральный, региональный и местный. Общая разработка единой

информационной системы осуществляется организацией «Согей», входящей в группу Telecom Italia.

Использование данной информации позволяет осуществлять оперативный контроль за деятельностью налоговых органов, отслеживать поступление налоговых платежей, а также разрабатывать новые методы, и средства, необходимых для реализации в сфере налогообложения.

По мнению итальянских ученых, совершенствование данной системы, позволяет передать в ее ведение практически любых платежей налогоплательщиков любым органам государственной власти и местного самоуправления.

Казахстан

Деятельность налоговых органов Республики Казахстан в сфере налогового администрирования нацелена на обеспечение полного и своевременного сбора налогов и сборов в соответствии с законодательством, а также необходимого контроля и наказания в отношении нарушителей налогового законодательства. То есть налоговое администрирование в широком его понимании представляет собой инструмент, который, в конечном итоге, определяет успех или неуспех налоговой, а также общей бюджетно-экономической политики страны [1].

На сегодняшний день налоговое администрирование Республики Казахстан вышло на качественно новый этап развития, уже реализован ряд масштабных реформ – в частности принят новый налоговый кодекс, который существенно приближает налоговую систему Казахстана к международной практике, несет в себе большой инвестиционный потенциал, а также позволяет построить транспарентную систему налогового администрирования.

Позиция Казахстана в рейтинге Doing Business Всемирного банка – 39-е место среди 183 стран мира, а также лучшие показатели среди стран Содружества Независимых Государств (СНГ) (улучшение на 14 позиций в сравнении с данными прошлого года) также является подтверждением эффективности проводимой налоговой политики.

Украина

Налоговое законодательство Украины довольно сложное, поскольку количество налогов и сборов велико, что заметно тормозит рост экономики страны. Кроме того, нормы, содержащиеся в законах, сильно отличаются, отсутствует приоритет нормативных актов. В связи с тем, что налоговые органы возлагают на себя трактовку законов, ущемляются права налогоплательщиков.

На Украине налоговое администрирование осуществляется в соответствии с законом Украины. Практика администрирования налогов в Украине, включая методы проведения проверок, не соответствует европейским стандартам. По существу используется принцип презумпции виновности налогоплательщика [6].

Применение международного опыта в России

Анализ международных систем налогового администрирования позволяет сделать вывод, что подходы к реализации методов и форм налогового администрирования разнообразны и строятся исключительно с учетом менталитета населения и особенности разви-

тия национальной экономики и финансового устройства. Опыт разных стран свидетельствует, что наиболее часто используются такие варианты налогового взаимодействия, как:

- бесконтактный способ постановки на налоговый учет;
- осуществление регистрации налогоплательщиков через веб-сайты и т.д.

Для совершенствования российского налогового администрирования на основании имеющегося мирового опыта, следует деятельность налоговых органов максимально приблизить к потребностям налогоплательщиков. Такая деятельность должна быть последовательна и соответствовать в полной мере положениям законодательства о налогах и сборах. Принимаемая на очередной период налоговая политика, процедуры и механизмы налогообложения следует в полной мере согласовывать с принципами национального налогового законодательства, учитывая в полной мере положения международных соглашений и норм.

Реформирование налогового администрирования следует производить с учетом существующих проблем налогоплательщиков, предоставляя каждому хозяйствующему субъекту необходимый доступ к информации при получении разного рода услуг исходя из потребности бизнеса в соответствии с налоговым законодательством. Требуется дальнейшего совершенствования порядок администрирования ряда налогов.

Анализ систем построения взаимоотношений в налоговой сфере, а также изучение современного опыта экономически развитых стран мира по их практическому применению позволяют утверждать – необходима скорейшая трансформация складывающихся в нашей стране налоговых отношений в партнерскую модель взаимоотношений.

Налоговое администрирование должно строиться исключительно с учетом того, что расходы на исполнение налоговых обязанностей поддерживаются на минимальном уровне, необходимом для достижения правильного исполнения обязанностей в соответствии с налоговым законодательством при соблюдении интересов всех уровней управления. Важнейшим принципом налогового контроля должно стать соблюдение гарантий и прав налогоплательщика.

Требуется законодательного закрепления правила о том, что взаимоотношения между участниками налоговых правоотношений строятся на основе принципа сотрудничества, который даже предлагается включить в содержание Налогового кодекса РФ.

Необходимо развивать серьезный потенциал такого правового средства, как предварительные соглашения о налогообложении бизнеса, заключаемые между налоговыми органами и налогоплательщиками. Зарубежный опыт свидетельствует о высокой эффективности указанного средства регулирования налоговых отношений, однако в РФ они пока только начинают применяться (не следует ограничивать сферу практического применения указанного правового средства только областью трансфертного ценообразования – необходимо активно применять его и в иных областях налогообложения).

Следует обратить внимание на повышении функциональной роли налоговых консультантов в российской налоговой системе. Последние должны стать действительными посредниками между налогоплательщиками

и налоговыми органами, важным связующим звеном в выстраиваемой системе партнерских взаимоотношений. Это позволит перевести налоговые отношения на качественно более высокий уровень, создаст необходимые условия для эффективного взаимодействия налоговых органов и налогоплательщиков.

Литература

1. Вопросы совершенствования налогового администрирования в РК [Электронный ресурс] : доклад Председателя Налогового комитета МФ РК для заседания Сената Парламента РК. URL: <http://www.uchet.kz/news/detail.php?EID=42404&icon=Y>
2. Зыкова Т. Налоговики из 43 стран мира обсудят проблемы налогообложения [Электронный ресурс] // Российская газета. URL: <http://www.rg.ru/2013/05/13/nalogi-site-anons.html>
3. Кучеров И.И. Налоговое администрирование и борьба с уклонением от уплаты налогов в Канаде [Текст] / И.И. Кучеров // Налоговый вестник. – 2002. – №12.
4. Кучеров И.И. Налоговое право зарубежных стран [Текст] / И.И. Кучеров. – М., 2003.
5. Налоговая система Италии [Электронный ресурс]. URL: http://www.italia-point.com/articles/list.php?ELEMENT_ID=160
6. Налоговая система Украины [Электронный ресурс]. URL: <http://zakona.net.ua/gnau.htm>
7. Новикова А.И. Сравнительный анализ отечественного и зарубежного опыта в области налогового администрирования на примере Франции [Текст] / А.И. Новикова // Экономика, управление, финансы (II): мат-лы междунар. заоч. науч. конф. (г. Пермь, декабрь 2012 г.). – Пермь : Меркурий, 2012. – С. 24-26.
8. Попонова Н.А. Налоговые органы во Франции [Текст] / Н.А. Попонова // Финансы. – 2002. – №1.
9. Смайли С. Вопросы налогообложения по-американски [Текст] / Стафффорд Смайли // Налоги и финансы. – 2012. – №5.
10. Титова Г.Г. Налогообложение в Швеции [Текст] / Г.Г. Титова // Аудиторские ведомости. – 2000. – №11.
11. Чэйс Х. Общие вопросы налоговой системы США [Текст] / Хансе Чэйс // Налоги и финансы. – 2012. – №5.
12. Шередеко Е.В. Современное состояние органов налогового администрирования Великобритании [Текст] / Е.В. Шередеко // Налоги и налогообложение. – 2008. – №7.

Ключевые слова

Налоговое администрирование; международный опыт налогового взаимодействия; налогообложение; налогоплательщики; налоговые органы.

Стаканов Михаил Владимирович

РЕЦЕНЗИЯ

В рецензируемой статье автором рассматривается весьма актуальная проблема, касающаяся определения роли налогового взаимодействия налогоплательщиков и налоговых органов в Российской Федерации, а также в странах с развитым налоговым администрированием.

В рамках статьи автором подробно изучено налоговое администрирование, являющееся одним из элементов успешного развития налоговой системы, а также оказывающее значительное влияние на рост экономики в целом. Интерес представляет рассмотренная в статье схема влияния налогового администрирования на рост экономики.

Заслуживает внимания, рассмотренная автором система организации налогового администрирования в зарубежных странах, в рамках которой автором изучен международный опыт по рассматриваемым вопросам взаимодействия.

Автор обоснованно обращает внимание на необходимость совершенствования российского налогового администрирования на основании уже имеющегося мирового опыта.

Статья выполнена на достойном теоретическом уровне, представляет практический интерес, имеет логически завершенную структуру, содержание излагается последовательно и доступно.

Содержание статьи Стаканова М.В. соответствует требованиям, предъявляемым к подобного рода публикациям, что является основанием для рекомендации к опубликованию в журнале, рекомендованном Высшей аттестационной комиссией РФ.

Гарнов А.П., д.э.н., профессор, зав. кафедрой «Экономика и организация производства» ФГБОУ ВПО «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова»