

Ермекбаева Б.Ж.

Совершенствование налогового администрирования как фактор создания эффективной налоговой системы

В статье показаны роль и значение налогового администрирования в создании эффективной налоговой системы. Обосновано место налогового администрирования в налоговой системе как одного из важных инструментов налоговой системы. В условиях мировой финансовой нестабильности возрастающее значение в налоговой политике приобрела регулирующая (стимулирующая) функция налогов.

Обоснована необходимость и предлагаются пути совершенствования налогового администрирования в целях модернизации налоговой системы Казахстана. Автором предложены возможности реформирования налогового администрирования.

Совершенствование налогового администрирования направлено главным образом на сокращение теневой экономики, обеспечения полноты и своевременности налоговых платежей в бюджет как государства, так и налогоплательщиков.

Ключевые слова: эффективная налоговая система, налоговая политика, налоговое администрирование, налоговой контроль, система управления рисками.

Yermekbayeva B.

Tax administration improvement as a factor of effective tax system development

The article shows the role and importance of tax administration in the creation of an efficient tax system.

Substantiates the place of the tax administration of the tax system as one of the important tools of the tax system.

In the context of global financial instability, the growing importance of tax policy has acquired controlling (boosting) function of taxes. The necessity and suggested ways on improving the tax administration in order to modernize the tax system of Kazakhstan. The author suggests the possibility of reforming the tax administration.

Improving tax administration is directed mainly at reducing the shadow economy, ensuring completeness and timeliness of tax payments to the state budget and taxpayers.

Key words: effective tax system, tax policy, tax administration, tax control, risk management system.

Ермекбаева Б.Ж.

Тиімді салық жүйесін құру факторы ретінде салық әкімшілігін жетілдіру

Мақалада тиімді салық жүйесін құрудағы, салықтық әкімшіліктің атқаратын рөлі мен маңыздылығы көрсетілген.

Ғаламдық тұрақсыздық жағдайлары салық саясатында, оның реттеушілік, ынталандырушылық рөліне аса жоғары назар ауып отыр.

Салықтық әкімшілік салық жүйесінің негізгі құралдарының бірі екендігі негізделген. Автор салықтық әкімшілендіруді қайта құру қажеттігі туралы пікірімен бөліседі.

Қазақстан салық жүйесін жаңа бағытта жетілдіру үшін, салықтық әкімшілікті де жетілдіру қажеттілігі мен жолдары ұсынылған. Салықтық әкімшіліктендіруді жетілдірудің бағыттары, ең алдымен көлеңкелі экономиканы азайту, мемлекет бюджетіне түсетін салықтық түсімдерді өсіру, олардың тұрақты және толық түсуін қамтамасыз етумен байланысты.

Түйін сөздер: тиімді салық жүйесі, салық саясаты, салықтық әкімшілік, салықтық бақылау, тәуекелдерді басқару жүйесі.

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ
НАЛОГОВОГО
АДМИНИСТРИРОВАНИЯ
КАК ФАКТОР СОЗДАНИЯ
ЭФФЕКТИВНОЙ
НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ**

Государственная налоговая политика является одним из ключевых инструментов стратегии экономического развития страны. В стратегическом плане развития Казахстана до 2050 года и плане нации «100 конкретных шагов» изложены конкретные направления формирования налоговой системы, отвечающие глобальным вызовам.

Основная цель модернизации налоговой политики – создание эффективной и прогнозируемой налоговой системы, гармонично сочетающий баланс интересов государства и налогоплательщиков.

Ставится задача формирования налоговой системы, ориентированной на обеспечение структурных изменений инновационного развития экономики, создание высокотехнологичных производств, стимулирование роста экспорта несырьевых продуктов.

Реализацию поставленных целей и задач модернизации налоговой системы страны можно осуществить через следующие механизмы реализации:

- оптимизацию налоговых режимов и процедур;
- внедрение всеобщего налогового декларирования доходов и расходов физических лиц;
- систему управления рисками;
- интеграцию таможенной и налоговой системы.

Одним из актуальных задач создания эффективной налоговой системы является сокращение теневой экономики и улучшение налогового администрирования. Налоговое администрирование является одним из элементов эффективного функционирования налоговой системы и экономики государства.

Налоговое администрирование является не только подчиненной нормативно-правовой базе элементом, но и составляющей налоговой системы.

В экономической литературе ведется научная дискуссия о самом понятии налогового администрирования, его сущности, форм и методов организации, т.е. нет единого понимания столь важного элемента налоговой системы. Наиболее встречающиеся трактовки налогового администрирования:

- налоговое администрирование – это комплекс мер, направленных на полную и своевременную уплату всех налогов в мак-

симальном объеме при минимальных издержках; налоговое администрирование – это динамически развивающаяся система управления налоговыми отношениями, координирующая деятельность налоговых органов в условиях рыночной экономики;

налоговое администрирование – это урегулированная нормами права деятельность государственных уполномоченных органов в налоговой сфере, направленная на реализацию эффективной налоговой политики;

налоговое администрирование – это организационно-управленческая система реализации налоговых отношений, включающая совокупность форм и методов, использование которых призвано обеспечить налоговые поступления в бюджетную систему РК [1].

При наличии большого разнообразия взглядов можно выделить два подхода к трактовке содержания данного термина. Налоговое администрирование в широком смысле понимается как система управления налоговыми отношениями (налоговой системой). Налоговое администрирование в узком понимании сводится к налоговому контролю, осуществляемому налоговыми органами.

Налоговое администрирование как особый научно-практический процесс является достаточно емким по своему содержанию, условиям организации и целевым установкам. Это и выработка правовых основ налогообложения на основе исторического опыта, современных достижений экономической науки и практики, и обеспечение условий функционирования конкретного налогового механизма, его элементов (планирования, регулирования, контроля), и создание учетно-аналитических, отчетных правил, документов, и многое другое. Налоговое администрирование занимает ведущее место в системе управления экономикой.

Исторически сложившаяся система налогового администрирования, направленная на учет и контроль налогоплательщиков по отдельным видам налогов, ограничивает возможности налоговых органов в комплексном подходе к контролю деятельности налогоплательщиков, не в полной мере обеспечивает ведение мониторинга и оценки их финансового состояния. Система налогового администрирования в существующем виде затрудняет отслеживание и контроль за различными схемами ухода от налогообложения. Ориентация на контроль отдельных видов налогов искажает общую картину эффективности функционирования налоговых органов и зат-

рудняет перераспределение трудовых и материально-технических ресурсов для выполнения комплексных работ по контролю за поступлением налогов и сборов. Многообразие организационных структур, существующих в настоящее время в территориальных налоговых органах, ярко выраженная специализация по видам налогов, отсутствие документов, описывающих типовые процедуры и процессы проверки, приводят к следующим негативным последствиям:

- дублированию одинаковых функций разными подразделениями налоговых органов;

- слабо выраженной специализации, так как одному работнику приходится выполнять множество налоговых процедур;

- закреплению налогоплательщиков за конкретными работниками налоговых органов, что создает предпосылки для злоупотреблений;

- совмещению в присутствии налогоплательщиков приема налоговой отчетности с камеральной проверкой, что создает очереди в налоговых органах.

В силу этого одним из важнейших направлений в модернизации налогового администрирования является совершенствование организационно-структурного построения налоговых органов.

Налоговые органы накопили за годы реформ большой положительный опыт использования институциональных принципов при выстраивании взаимоотношений с налогоплательщиками. В период экономической и политической стабилизации, в который вступила наша республика, совершенствование институциональной составляющей налоговой системы создает хорошие предпосылки для повышения эффективности налоговой системы в целом.

В условиях мировой финансовой нестабильности возрастающее значение в налоговой политике приобрела регулирующая (стимулирующая) функция налогов.

В современных условиях налогообложение, помимо того, что оно представляет собой главный фискальный канал, превращается в регулятор финансовых и денежных потоков как в рамках национальной экономики, так и в системе движения международного капитала. Изменения теоретических подходов к налогообложению влияют на развитие налоговых систем практически всех развитых стран.

Для обеспечения процесса постоянного поступательного экономического развития и успешного преодоления кризисных явлений правительства государств используют арсенал

методов, имеющих в системе государственного воздействия на экономику, в соответствии с принятой теоретической концепцией регулирования экономики и выбранной моделью экономического развития.

В современной экономике наблюдается усиление регулирующей роли государства в развитии экономики, сопровождающееся беспрецедентным увеличением государственных расходов и доли финансов, перераспределяемых посредством налогов.

Основные направления фискальной политики предусматривают совершенствование налогового администрирования, реализующего стимулирование роста деловой активности на основе анализа и оценки действующей системы налогообложения и мирового опыта.

Новые формы налогового администрирования предполагают сегментирование налогоплательщиков, выделение из их числа определенных групп, в том числе крупнейших предприятий. Учитывая значительное влияние крупнейших налогоплательщиков на формирование доходной части бюджета и их социальную значимость для экономики регионов, налоговые органы уделяют особое внимание работе с данной категорией налогоплательщиков, так как осуществление финансово-хозяйственной деятельности крупными налогоплательщиками в условиях развивающегося рынка и несовершенства законодательной базы допускает построение ими различных многоуровневых вертикально интегрированных схем, имеющих своей целью сокрытие истинной налоговой базы и уход от уплаты налогов и сборов. При работе с данной категорией налогоплательщиков планируется применять новые методы налогового администрирования, включающие широкое использование информационных технологий и ресурсов.

Особой проблемой в деятельности налоговых органов является слабое научное и методическое обеспечение проведения комплексного анализа деятельности налогоплательщиков, недостаточность (а в отдельных случаях и отсутствие) научно обоснованных методик определения фактической налоговой базы по косвенным данным, получаемым из различных источников. Для решения этой проблемы необходимо осуществить целый ряд мероприятий, связанных с проведением научно-исследовательских работ по совершенствованию администрирования и оценки деятельности налоговых органов, а также анализу финансово-хозяйственного состояния налогоплательщиков, пресечению путей

сокрытия доходов, занижению налоговой базы, «теневому» оборота товаров (работ, услуг) и денежных средств [2].

В этой связи реформирование налогового администрирования предусматривает:

- принципиальное изменение подходов к организации и проведению документальных налоговых проверок налогоплательщиков за счет внедрения допроверочного анализа, выявления перспективных направлений и объектов проверки, планирования, координации и обеспечения согласованного и синхронного проведения контрольных мероприятий в отношении всех звеньев и организаций, в том числе холдингов и финансово-промышленных групп, обеспечивающих получение корпоративного финансового результата;
- внедрение методов, основанных на системе оценок косвенных индикаторов налоговой базы, анализа информации о физических объемах потребляемых ресурсов и произведенной продукции.

Одним из важных функций налогового администрирования является налоговой контроль.

Функцию налогового контроля реализуют налоговые органы, а в предусмотренных Налоговым Кодексом Республики Казахстан случаях также таможенные и правоохранительные органы. Основной целью этой функции является обеспечение такого уровня налогового производства, при котором исключаются или сводятся к минимуму нарушения налогового законодательства, а также обеспечиваются выявление и предупреждение этих нарушений. Основными формами налогового контроля являются: камеральный контроль; налоговые проверки (документальная проверка и хронометражное обследование); контроль за своевременным поступлением налогов и других обязательных платежей; осмотр и обследование помещений, используемых для извлечения доходов; учет налогоплательщиков; учет объектов налогообложения и т.д. По времени осуществления различают методы предварительного, текущего и последующего налогового контроля [3].

Мировой финансовый кризис обуславливает значительное снижение налоговых поступлений в бюджет. В этой связи необходимо значительное ужесточение налогового администрирования, а конкретно налогового контроля. Задача заключается не только в проведении регулярных налоговых проверок налогоплательщиков и применении налоговых санкций, но и внедрение современных методов и подходов к налоговым проверкам.

Система управления рисками в налоговых органах предполагает оценки рисков, меры, при-

меняемые налоговыми органами в целях выявления и предупреждения рисков.

Результаты оценки рисков необходимы для выбора дифференцированных форм налогового контроля.

Цели системы управления рисками, применяемые налоговыми органами, определены в Налоговом Кодексе РК следующие:

сосредоточение внимания на сферах повышенного риска и обеспечение более эффективного использования имеющихся в распоряжении ресурсов;

увеличение возможностей по выявлению нарушений в сфере налогообложения [4].

Выступая на круглом столе «Актуальные вопросы налоговой политики», прошедшем в Астане 17.10.2015 года, министр финансов РК Б. Султанов отметил, что «система управления рисками (СУР) положительно отразится на стимулировании МСБ, индустриальной отрасли и на создании благоприятного налогового климата».

«С 1 января 2015 года отменены плановые проверки и введены выборочные, которые назначаются на основании Системы управления рисками (СУР).

Благодаря новой системе управления рисками контроль стал дифференцированным, то есть проверки назначаются только самым рискованным субъектам. Менее рискованным предпринимателям направляются уведомления или извещения для возможности самостоятельного устранения несоответствий», – сказал министр.

Посредством применения системы управления рисками ведется борьба с обвальными фир-

мами, так ежеквартально выявляется порядка 1 500 рискованных налогоплательщиков с признаками, указывающими на осуществление лжепредпринимательской деятельности. Система управления рисками используется на таких этапах, как регистрация в органах юстиции, постановка на учет по НДС, изменение адреса, смена учредителя, представление налоговой отчетности и т.д. В результате применения СУР по выявлению лжепредпринимательства наблюдается рост налоговых поступлений в результате возмещения ущерба контрагентами лжепредприятий более чем на 50%.

Следующий этап – оптимизация контрольных мероприятий. Так, планируется внедрение электронного аудита (е-аудита), который позволит сократить время непосредственного нахождения проверяющих у налогоплательщика, а также повысит прозрачность и эффективность аудиторских проверок.

Кроме того, для крупных налогоплательщиков планируется внедрение горизонтального мониторинга, который предполагает, что проверки и доначисления не применяются, но при этом предприятия обеспечивают полную прозрачность и сотрудничают с налоговыми органами 5.

Совершенствование налогового администрирования направлено, главным образом, на сокращение теневой экономики, обеспечения полноты и своевременности налоговых платежей в бюджет государства, так и налогоплательщиков. А самая главная задача – создание эффективной налоговой системы, способствующей устойчивому экономическому развитию государства.

Литература

- 1 Ермекебаева Б.Ж., Мустафина А.К. Налоговое администрирование. – Алматы: Қазақ университеті, 2015. – 235 с.
- 2 Кучеров И.М. Налоговое право России. – М.: «ЮрИнформ», 2001. – 360 с.
- 3 Вылкова Е.С., Романовский М.В. Налоговое планирование. – СПб.: Питер, 2004. – 303 с.
- 4 Кодекс Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс). – Алматы: «БІКО», 2015. – С. 364.
- 5 Тусупбекова Л. С учетом глобальных вызовов // Казахстанская правда. – 17.10.2015 г.

References

- 1 Ermekebaeva B.Zh., Mustafina A.K. Nalogovoe administrirovanie. – Almaty: Kazak universiteti, 2015. – 235 s.
- 2 Kuchеров I.M. Nalogovoe pravo Rossii. – M.: «JurInform», 2001. – 360 s.
- 3 Vylkova E.S., Romanovskij M.V. Nalogovoe planirovanie. – SPb.: Piter, 2004. – 303 s.
- 4 Kodeks Respubliki Kazahstan «O nalogah i drugih objazatel'nyh platezhah v bjudzhet» (Nalogovyj kodeks). – Almaty: «BİKO», 2015. – S. 364.
- 5 Tusupbekova L. S uchetom global'nyh vyzovov // Kazahstanskaja pravda. – 17.10.2015 g.