

УДК 336.221

JEL K34

## АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ НАЛОГОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В РОССИИ

**КОЗЛОВ ПАВЕЛ АЛЕКСЕЕВИЧ,**

*студент 4-го курса факультета «Налоги и налогообложение», Департамента налоговой политики и таможенно-тарифного регулирования, Финансовый университет, Москва, Россия*

**E-mail:** pavel\_kozlov1234567@mail.ru

**КАШИРИНА МАРИНА ВАЛЕНТИНОВНА,**

*доцент Департамента налоговой политики и таможенно-тарифного регулирования, Финансовый университет, Москва, Россия*

**E-mail:** askvm@ya.ru

### АННОТАЦИЯ

В статье авторами рассматриваются проблемы, возникающие в процессе налогового администрирования. Целью написания статьи было их изучение для соответствующих изменений в законодательстве в будущем, поскольку действующий механизм налогового администрирования не в полной мере соответствует критериям эффективности и ожиданиям властей. Очевидно, что в процессе функционирования современного механизма налогового администрирования существуют явные изъяны, которые препятствуют полноценной наполняемости бюджета и обеспечению социальной функции налоговой системы, а это особенно необходимо в современных условиях кризиса. Изложены наиболее существенные из них: рассмотрены проблемы механизма принуждения к уплате налогов, взыскания налоговой задолженности, фирм-однодневок, отсутствия индексации ряда экономических показателей в целях налогообложения, недостаточности предусмотренных налоговых вычетов, сложностях при обмене информацией между налоговыми и иными государственными и положения нормативно-правовых актов и мнения других авторов в отношении указанной темы исследования. Результатами изменения положений налогового законодательства должно стать изменение российской налоговой системы, что будет способствовать бóльшему наполнению бюджета и, как следствие – повышению качества жизни в России.

**Ключевые слова:** налоговое администрирование, налоговое законодательство, налоговые органы, налоговый контроль, фирмы-однодневки.

## CURRENT PROBLEMS OF TAX ADMINISTRATION IN RUSSIA

**P.A. KOZLOV**

*4rd year student of the Taxes and Taxation Faculty, The Department of Tax Policy and Customs Tariff Regulation, Financial University, Moscow, Russia*

**E-mail:** pavel\_kozlov1234567@mail.ru

**M. V. KASHIRINA**

*assistant professor of the Taxes and Taxation Faculty, The Department of Tax Policy and Customs Tariff Regulation, Financial University, Moscow, Russia*

**E-mail:** askvm@ya.ru

## ABSTRACT

The article considers the problems arising in the course of tax administration. The article studies them with purpose to introduce relevant amendments to the law in the future, as the current tax administration mechanism does not fully meet the criteria of efficiency and the expectations of authorities. It is evident that there are obvious flaws in the existing mechanism of tax administration and they hinder a proper filling of the budget and hamper ensuring the social protection especially needed under crisis conditions. The authors consider the most important problems, i.e. the enforcement mechanism for tax payment, collection of tax arrears, fly-by-night companies, the non-indexing of some economic indicators for tax purposes, insufficient tax deductions, difficulties in the exchange of information between tax and other government bodies, some provisions of legal acts and different authors' views related to the research topic. Amendments to tax law provisions would update the Russian tax system and result in more efficient filling of the budget and higher life quality in Russia.

**Keywords:** tax administration, tax legislation; tax authorities, tax audit, fly-by-night companies.

**В**ажнейшей задачей налоговой системы государства всегда являлось исполнение фискальной функции, т.е. обеспечение максимально возможной собираемости налогов на законных основаниях. Основой этого выступает эффективное налоговое администрирование. Однако рассматривать эффективность налогового администрирования исходя исключительно из получаемых бюджетом средств неправильно, поскольку при исследовании любой экономической системы следует оценивать не только количественные, но и качественные параметры ее функционирования. Финансовая активность государства для получения налогов и улучшения инвестиционного климата будет эффективной только при развитии оптимального механизма налогового администрирования, включающего в себя, с одной стороны, возможность пополнения бюджета и, с другой стороны, отсутствие предпосылок для уклонения от уплаты налогов [1, с. 78]. Полагаем, что ряд нерешенных проблем налогового администрирования существенно снижает потенциал собираемости налогов, увеличивает издержки проведения налоговых проверок и излишне затрудняет процедуры получения налоговых доходов государством.

В отношении принуждения к уплате налогов существует ряд взаимосвязанных проблем. Во-первых, они не в состоянии в полной мере побудить налогоплательщика к уплате налога. Рассмотрим данную проблему на примере пеней. В соответствии со ст. 75 Налогового кодекса (НК) РФ пеня начисляется за каждый календарный день просрочки исполнения обязанности по уплате налога (сбора) в размере одной трехсотой ставки рефинансирования ЦБ РФ. В то же самое время в

2015 г. ставки кредитов в коммерческих банках существенно выше ставки рефинансирования. Такое положение создает у налогоплательщика желание пренебречь уплатой налогов вместо получения кредита.

Вторая проблема взаимосвязана с первой и открывает возможность для ее применения — необходимость отправления требования об уплате налогов и установление времени на его исполнение. В соответствии со ст. 70 НК РФ требование об уплате налога в общем случае должно быть отправлено не позднее чем в трехмесячный срок после обнаружения недоимки. Таким образом, налогоплательщик при наличии коррупционных связей способен избежать уплаты суммы налога на срок до 3 месяцев благодаря вполне законным действиям налоговых органов. В соответствии со ст. 69 НК РФ требование об уплате налога должно быть исполнено в течение 8 дней с даты его получения, однако право на увеличение срока исполнения требования также остается за налоговыми органами.

В результате налогоплательщик приходит к выводу о том, что даже при ответственном исполнении налоговыми органами своих должностных обязанностей он может отложить уплату недоимки в бюджет на 8 дней, а в случае определенного бездействия налоговых органов — более чем на 3 месяца. Следует отметить и тот факт, что получение требования об уплате налога дает недобросовестному налогоплательщику сигнал о том, что налоговыми органами готовятся иные меры принуждения к уплате, такие как приостановление операций по счетам, использование банковской гарантии, поручительство, арест имущества и др. Как следствие, налогоплательщики могут попы-

таться вывести свои активы, используя различные схемы ухода от налогообложения. Чтобы не позволить налогоплательщикам уплачивать налоги несвоевременно в целях оптимизации, необходимо заменить ставку рефинансирования в расчете сумм пеней на средний размер ставок банковского кредита для физических лиц, которые превышают ставку рефинансирования.

Не менее важной проблемой является обязательная процедура взыскания налоговой задолженности. Направление требования, приостановление операций по счетам, списание денежных средств со счетов, обращение в суд для взыскания задолженности за счет иного имущества налогоплательщика — все это процедуры, требующие больших затрат времени. В результате по завершении всех этих процедур есть вероятность встретиться с распространенным явлением — объявлением задолженности невозможной к взысканию в связи с банкротством (исчезновением) налогоплательщика. Решение данной проблемы видится в повышении взаимодействия налоговых инспекций с правоохранительными и муниципальными органами. Однако в современных реалиях налоговые органы ограничены в своих возможностях. П. С. Фетисов отмечает, что на практике обмен информацией между различными службами затруднен необходимостью официального запроса, сроки исполнения которого зачастую нарушаются. Решением данной проблемы он видит создание единой базы государственных и муниципальных органов, что приведет к более быстрому и качественному обмену необходимой информацией [2, с. 58]. Нередко можно встретиться и со сбоями или задержкой при передаче данных в налоговые органы, в результате чего налогоплательщики несколько лет могут получать уведомления об уплате транспортного налога на проданный автомобиль или квитанцию не на свое имя или не по месту жительства [3, с. 40].

Обратившись к законодательству, можно заметить существенный уклон в защиту налогоплательщиков — физических лиц. Суммы задолженности в размере свыше 3000 руб. не могут быть взысканы налоговыми органами во внесудебном порядке даже при наличии существенного превышения средств на банковском счете налогоплательщика. Подобные затяжные процедуры взыскания не соответствуют современным реалиям эффективного функционирования налоговой сис-

темы России в связи со слабым развитием налоговой культуры граждан. Осложняет положение и введение нового института банкротства физических лиц, с влиянием которого на налоговые доходы государства мы сможем ознакомиться уже в ближайшее время.

Определенные проблемы вызваны отсутствием гибкости налогового администрирования. Так, ряд налоговых санкций в рамках НК РФ установлен в твердых размерах. С каждым годом экономический эффект данных санкций ослабевает под влиянием инфляции, ухудшения экономической конъюнктуры в связи с введением международных санкций и многих других факторов. Отсутствие объективной реакции — изменения размера санкций, установленных в твердом размере, свидетельствует о слабости реагирования налогового администрирования на объективно существующие процессы. Вызывает вопросы и отсутствие диверсификации налоговых санкций в твердом размере для различных категорий налогоплательщиков: для малого бизнеса подобные санкции являются ощутимыми, в то время как для крупных организаций они перестают быть значимыми. Полагаем, что необходимо применение поправочных коэффициентов, устанавливаемых ежегодно в зависимости от уровня инфляции и размеров бизнеса налогоплательщика.

Институт ответственности за нарушение законодательства о налогах и сборах также требует дополнения. Законодатель не дал пояснений по поводу возможности одновременного применения отягчающих и смягчающих обстоятельств за совершение налогового правонарушения. Судебная практика по данному вопросу разнится, в связи с чем следует решение данного вопроса с точки зрения законодателя включить в ст. 112 НК РФ.

Одним из проблемных вопросов видится невозможность доначисления налоговых санкций при повторных налоговых проверках вышестоящим налоговым органом нижестоящих. Данное положение нужно исключить в связи с тем, что в вышестоящих налоговых органах, как правило, находятся специалисты более высокого уровня.

Наиболее актуальной проблемой для большинства населения является ничтожность размера налоговых вычетов по НДФЛ. Безусловно, изменение барьера для предоставления стандартного налогового вычета на детей с 280 тыс. до 350 тыс.

руб. было позитивно расценено налогоплательщиками. Тем не менее следует понимать, что вычет в размере 1400 руб. в результате приводит к экономии лишь в размере 182 руб. в месяц. При существующем уровне цен на потребительские товары подобный вычет никаким образом не может повлиять на обеспечение ребенка необходимыми благами. В качестве первых мер необходимо хотя бы начать индексацию налоговых вычетов по НДФЛ на уровне годовой инфляции.

Недостаточно ясна процедура расчета нового инвестиционного вычета. Безусловно, новый вычет позитивно рассматривается налогоплательщиками, однако многие из них указывают на необходимость как можно более скорого опубликования изменений в форме 3-НДФЛ в связи с их появлением.

Следующая проблема является важной в связи с ее широким охватом. С квартиры, продажа которой осуществляется до истечения срока в 3 года после приобретения, взимается НДФЛ [3]. Это положение препятствует спекуляции на рынке недвижимости, однако не учитывает жизненные обстоятельства налогоплательщиков. В ряде случаев возникает объективная необходимость продажи жилья. Полагаем, что следует внести поправки в налоговое законодательство, исключив обязанность уплаты НДФЛ в случае продажи единственного жилого имущества налогоплательщика. В. М. Гусейнова, в частности, предлагает в ст. 220 НК РФ внести изменения, предусматривающие право получения многодетными семьями повторного имущественного вычета при покупке жилья, если оно будет единственным в семье [4, с. 18].

Следует отразить еще один существенный вопрос: переход в ряде регионов на расчет имущественного налога исходя не из инвентаризационной, а из кадастровой стоимости. Законодателями предусматривалось максимально возможное соответствие кадастровой и рыночной стоимости. В действительности многие налогоплательщики уже начали процесс обжалования размера кадастровой стоимости в суде. С основной же массой судебных обращений мы столкнемся в 2020 г., когда все субъекты РФ будут обязаны перейти на расчет налога на имущество по новым правилам.

Актуальной проблемой считаем и обложение НДФЛ неустойки и штрафов в результате наруше-

ния сроков передачи объекта участнику долевого строительства. Законодательный размер данной неустойки устанавливается в размере одной трехсотой ставки рефинансирования от цены договора за каждый день просрочки. В письме Министерства финансов РФ от 14.05.2015 № 03-04-05/27746 указана необходимость начисления и удержания НДФЛ с суммы данной неустойки и штрафа. Данный вопрос был решен законодательно, но возникает сомнение в его справедливости. По нашему мнению, необходимо пересмотреть решение и внести необходимые дополнения в ст. 217 НК РФ, поскольку в данной ситуации нельзя говорить о возникновении экономической выгоды у участника долевого строительства.

Статистика, предоставленная налоговыми органами, свидетельствует о том, что эффективность выездных налоговых проверок существенно возросла при сокращении их количества. Это действительно результат более качественной работы налоговых органов. Однако возникает предположение: не является ли подобное улучшение показателей результатом снижения вероятности проверки конкретной организации? В связи с этим организации могли принять решение рискнуть и применить методы оптимизации, которые не всегда удастся отследить с помощью камеральной налоговой проверки. В результате только при проведении выездной налоговой проверки выявлялись подобные схемы и доначислялись налоги. По нашему мнению, возникает необходимость добавления новых критериев отбора налогоплательщиков и запрета разглашения их данных в средствах массовой информации.

Существенной проблемой российской системы налогового администрирования является создание фирм-однодневок. Своими действиями данные фирмы создают предпосылки для неуплаты налогов не только своей организации, но и взаимодействующих контрагентов. Например, незаконное возмещение НДС из бюджета обычно проводится через цепочки фирм-однодневок, которые создаются исключительно для уклонения от уплаты налогов путем последующего обналичивания денежных средств и сокрытия объектов налогообложения, предоставления недостоверных документов в налоговые органы [5, с. 214]. Для устранения данных проблем законодателями принят ряд мер, получивших отражение в Федеральном законе от 30 марта 2015 г.

№ 67-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения достоверности сведений, представляемых при государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Основной целью данного нормативно-правового акта является создание дополнительных превентивных мер, препятствующих созданию фирм-однодневок. Законодатель не без оснований полагает, что увеличение ответственности и усложнение процедур будут способствовать оздоровлению предпринимательского и налогового климата в стране. Какие же конкретные меры предлагаются в рамках данного закона?

Во-первых, теперь нотариусы обязаны более тщательно проверять подлинность и достоверность представленных документов. В случае наличия сомнений нотариус может отказаться от совершения действий в отношении данных документов. С 1 января 2016 г. нотариусы обязаны предоставлять сведения о совершенных им нотариальных действиях по запросу налоговых органов. Инспекции также вправе проводить проверку достоверности сведений, в том числе при поступлении в установленной форме возражений заинтересованных лиц. Добавлены и новые основания для отказа в государственной регистрации. Так, причиной отказа может стать несоблюдение в прошлом процедуры ликвидации или реорганизации юридического лица; объявления учредителем (участником) новой компании лица, являющегося учредителем (участником) другой недействующей организации, исключенной из реестра менее 3 лет назад, при наличии задолженности перед бюджетом; если в отношении учредителя (участника) фирмы указано лицо, в отношении которого в ЕГРЮЛ есть запись о недостоверности сведений и др.

Во-вторых, с 31 марта 2015 г. в Уголовный кодекс (УК) РФ внесено положение о том, что предоставление данных, повлекших внесение в ЕГРЮЛ сведений о подставных лицах, также влечет за собой возникновение уголовной ответственности.

В-третьих, внесены изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). Введена ответственность для учредителей юридических лиц, они приравнены к должностным лицам. Кроме того, увеличен срок привлечения к ответственности с 2 месяцев до 1 года. За непредставление или представление

недостоверных сведений о юридическом лице или ИП в регистрирующий орган теперь предусмотрен административный штраф от 5 до 10 тыс. руб. За повторное совершение данного правонарушения предусмотрена дисквалификация на срок от 1 года до 3 лет.

В-четвертых, с 1 января 2016 г. организация обязана предоставлять в ИФНС по месту регистрации заявление об изменении местонахождения. Данное положение необходимо соблюдать и в случае смены арендуемого офиса. Если налоговые органы выяснят, что организация не находится по адресу, указанному в ЕГРЮЛ, они могут обратиться в суд с требованием о ликвидации юридического лица.

Остро стоит и проблема текучести кадров в налоговых органах. На профессиональное обучение новых сотрудников приходится затрачивать немало времени. Что касается причин текучки — это прежде всего материальная сторона: зарплата неадекватна объему работы [6, с. 39]. Это положение стимулирует коррупцию, поскольку зарплата начинающего служащего в налоговых органах не способна полноценно обеспечить поддержание его базовых потребностей. И. Р. Пайзулаев отмечает, что для противодействия коррупции в налоговых органах необходимо дальнейшее совершенствование автоматизированных процессов администрирования и бесконтактных способов взаимодействия с налогоплательщиками [7, с. 18].

Как вытекает из вышесказанного, законодатели существенно доработали меры, направленные на борьбу с фирмами-однодневками. Но в то же время им следует удержаться от увеличения административных барьеров для бизнеса. Было выяснено, что ряд проблем налогового администрирования возникает не только в процессе выполнения своих обязанностей сотрудниками налоговых органов, но и в связи с недостаточной проработкой налоговой политики и налогового законодательства.

В данной статье были выделены наиболее важные проблемы налогового администрирования и предложены действия по их устранению. Решать существующие и вновь возникающие проблемы в данной сфере крайне важно, поскольку для обеспечения эффективного функционирования современной налоговой системы России необходимы адекватное налоговое администрирование и опытные сотрудники.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Konvisarova E., Samsonova I., Vorozhbit O. The Nature and Problems of Tax Administration in the Russian Federation // *Mediterranean Journal of Social Sciences*, vol. 6, no. 5, S3: September 2015-Special Issue. P. 78–83. Available at: <http://www.mcser.org/journal/index.php/mjss/issue/view/181>.
2. Фетисов П. С. Проблемы налогового администрирования в ходе проведения выездных налоговых проверок // *Инновационное развитие экономики*. 2015. № 3 (27). С. 56–59.
3. Каширина М. В., Гуменная Н. С. НДС/Л: практические вопросы совершенствования законодательства // *Актуальные вопросы современной науки*. 2015. № 41. С. 40–53.
4. Гусейнова Г. М. Актуальные проблемы налогового администрирования // *Налоги и финансы*. 2012. № 3. С. 16–18.
5. Гоголев А. М. Современное состояние и проблемы развития налогового администрирования // *Публичное и частное право*. 2014. № 3. С. 211–216.
6. Ефремова Т. А., Агаева О. В. Актуальные проблемы обеспечения качества и эффективности налогового администрирования в России // *Наука и экономика*. 2012. № 1. С. 37–42.
7. Пайзулаев И. Р. Комплексная модернизация налоговых органов как основа повышения качества налогового администрирования // *Налоговая политика и практика*. 2012. № 7–1. С. 13–18.

## REFERENCES

1. Konvisarova E., Samsonova I., Vorozhbit O. The Nature and Problems of Tax Administration in the Russian Federation. *Mediterranean Journal of Social Sciences*, vol. 6, no. 5, S3: September 2015-Special Issue, pp. 78–83. Available at: <http://www.mcser.org/journal/index.php/mjss/issue/view/181>.
2. Fetisov P. S. Problemy nalogovogo administrirovaniya v hode provedeniya vyezdnyh nalogovyh proverok [The problems of tax administration in the course of field tax audits]. *Innovative development of economy — Innovacionnoe razvitie ehkonomiki*, 2015, no. 3 (27), pp. 56–59 (in Russian).
3. Kashirina M. V., Gumennaya N. S. NDFL: prakticheskie voprosy sovershenstvovaniya zakonodatel'stva [PIT: practical issues of improving the legislation]. *Aktual'nye voprosy sovremennoj nauki: sbornik nauchnyh trudov — Actual problems of modern science: collection of scientific papers*, 2015, no. 41, pp. 40–53 (in Russian).
4. Gusejnova G. M. Aktual'nye problemy nalogovogo administrirovaniya [Actual problems of tax administration]. *Nalogi i finansy — Tax and Finance*, 2012, no. 3, pp. 16–18 (in Russian).
5. Gogolev A. M. Sovremennoe sostoyanie i problemy razvitiya nalogovogo administrirovaniya [Current status and problems of tax administration]. *Publichnoe i chastnoe parvo — Public and private law*, 2014, no. 3, pp. 211–216 (in Russian).
6. Efremova T. A., Agaeva O. V. Aktual'nye problemy obespecheniya kachestva i ehffektivnosti nalogovogo administrirovaniya v Rossii [Actual problems of the quality and efficiency of the tax administration in Russia]. *Nauka i ehkonomika — Science and the economy*, 2012, no. 1, pp. 37–42 (in Russian).
7. Pajzulaev I. R. Kompleksnaya modernizaciya nalogovyh organov kak osnova povysheniya kachestva nalogovogo administrirovaniya [Comprehensive modernization of the tax authorities as a basis for improving the quality of tax administration]. *Nalogovaya politika i praktika — Tax Policy and Practice*, 2012, no. 7–1, pp. 13–18 (in Russian).