

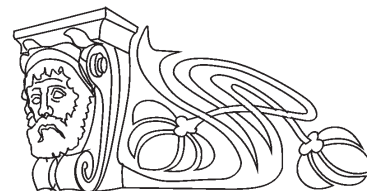


УДК 336.025

МОДЕРНИЗАЦИЯ СИСТЕМ НАЛОГОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ: АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ ТЕНДЕНЦИЙ

Т. Е. Тотикова

кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов, кредита и налогообложения, Поволжский институт управления имени П. А. Столыпина – филиал РАНХиГС при Президенте РФ, Саратов
E-mail: totikov_@mail.ru



Введение. Повышение эффективности функционирования системы налогового администрирования возможно как на основе укрепления стабильности и определенности законодательного регулирования, так и за счет внедрения положительного зарубежного опыта. Разумное внедрение зарубежных методик налогового регулирования и налогового контроля с учетом специфики налоговой политики и сложившейся практики налогообложения способно привести к совершенствованию системы налогового администрирования в Российской Федерации. **Теоретический анализ.** Анализ основных направлений налоговых реформ в зарубежных странах позволил выявить этапы и элементы создания партнерской модели налогового администрирования. В статье рассмотрены наиболее значимые тенденции совершенствования методов и инструментов управления налогообложением за рубежом, позволившие сформировать высокоэффективные системы налогового администрирования. **Обсуждение результатов.** Результатом проведенного в статье анализа стала разработка рекомендаций по внедрению опыта зарубежных стран в целях повышения эффективности российской системы налогового администрирования.

Ключевые слова: налоговый контроль, налоговое администрирование, налоговые органы, зарубежный опыт, налоговые соглашения, налоговые посредники.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-445-448

Введение

За прошедшие годы налоговое законодательство, а также сама практика налоговой работы претерпели значительные изменения. В Российской Федерации начали появляться новые финансовые структуры, совершенствоваться налоговая система, механизмы и инструменты налогового администрирования. В частности, выявлены и устранены пробелы в законах, с помощью которых налогоплательщики имели возможность уклоняться от уплаты налогов и сборов; отрегулированы права и обязанности налогоплательщиков; определены более понятные и прозрачные для налогоплательщиков процедуры налогового контроля. Но, несмотря на принимаемые государством меры, остаются отдельные аспекты налогового администрирования, которые пока не имеют должного отражения в Налоговом кодексе Российской Федерации, что препятствует контрольной работе и создает трудности налого-

плательщикам в выполнении ими обязанностей, предписанных налоговым законодательством.

Повышение эффективности функционирования системы налогового администрирования возможно как на основе укрепления стабильности и определенности законодательного регулирования, так и за счет внедрения положительного зарубежного опыта. Но при использовании международных наработок в области управления налогами необходимо учитывать целую совокупность факторов, связанных с экономической и политической ситуацией в государстве, менталитетом российского гражданина, а также спецификой российского налогового законодательства. Разумное внедрение зарубежных методик налогового регулирования и налогового контроля должно привести к совершенствованию системы налогового администрирования в Российской Федерации.

Теоретический анализ

Основным отличием системы территориального налогового администрирования в Российской Федерации от зарубежной является ее преимущественно репрессивный характер. Данная система функционирует в основном в форме последующего контроля, направленного на выявление уже совершенных налоговых правонарушений и применение налоговых санкций. Между тем анализ практики налогового администрирования в зарубежных странах выявляет широкие возможности для перехода от репрессивной к партнерской (превентивной) модели российского налогового администрирования.

Основу партнерской модели налогового администрирования составляют определенные стандарты взаимодействия налоговых органов и налогоплательщиков, принятые в большинстве зарубежных стран. Так, стандарт обслуживания налогоплательщиков Службы внутренних доходов Ирландии ставит во главу угла три основных принципа взаимоотношений с налогоплательщиками. Первый принцип реализуется через последовательность, справедливость и конфиденциаль-



ность всех вопросов, обсуждаемых сотрудниками налоговых органов с налогоплательщиками. В основу второго принципа положена вежливость и предупредительность в общении. Третий принцип гарантирует подлинность информации и право налогоплательщика на жалобы, апелляции и повторные проверки данных.

Декларация прав налогоплательщиков в налоговом законодательстве Австралии регламентирует объективность общения, контроль действий сотрудников налоговой службы, объяснение принятых решений, честность и профессионализм в ведении дел. В основе эффективной системы налогового администрирования в Швеции, которая славится минимальным уровнем уклонения от уплаты налогов, лежит доверие налогоплательщиков, уверенных в хорошей работе налоговой системы и выполнении налоговыми органами своих задач в соответствии с законом. В Великобритании, помимо принципов справедливости, содействия и ясности, особое внимание уделяется качеству обслуживания налогоплательщиков [1, с. 40].

Весьма интересным с указанных позиций представляется функционирование в иностранных налоговых системах института предварительного налогового регулирования. Его смысл заключается в согласовании налогоплательщиком с налоговым органом налоговых последствий сделок, вопросов ценообразования, распределения прибыли, инвестиционных проектов, иных хозяйственных операций до их фактического совершения. Подобные отношения действуют в форме либо заключения налоговых соглашений, либо получения индивидуальных консультаций [1, с. 41]. Например, во Франции, США, Швеции налогоплательщик имеет право запросить у налоговых органов предварительное заключение по планируемой сделке с точки зрения возможных налоговых последствий. В Германии же процедура согласования заключается в консультировании налогоплательщиков по вопросам отдельных налоговых платежей или оценки фактических ситуаций в связи с проведением фискального контроля. В Нидерландах при возникновении налогового риска компания обращается в налоговый орган, который в течение определенного срока обязан дать свои рекомендации по выходу из сложившейся ситуации. В определенном смысле схожая система функционирует и в Великобритании, где налогоплательщики должны перед началом использования новых схем организации бизнеса направлять их описание в налоговую и таможенную службы.

К преимуществам налоговых соглашений относится прозрачность ситуации для налогоплательщика и гарантия отсутствия непредусмотренных налоговых рисков. Между тем значимым

недостатком подобных процедур является опасность роста коррупции, поскольку решения чаще всего принимаются индивидуально.

Анализ реформ, прошедших в последние десятилетия в развитых зарубежных странах, позволяет выделить несколько общих направлений совершенствования и модернизации систем налогового администрирования.

В первую очередь, следует отметить реформы, имеющие своей целью оптимизацию и повышение эффективности процесса управления налогообложением. Здесь зримо проявляются тенденции к рационализации, упрощению налоговых процедур и универсализации всего комплекса взаимоотношений между государством и налогоплательщиками. Рационализация налоговых отношений проявляется в более разумном и удобном для налогоплательщиков подходе к сбору и обработке налоговой отчетности. Так, во многих странах успешно реализуется концепция «единое окно – единая декларация – единый платеж».

Например, в Италии в начале 2000-х гг. введена форма единой налоговой декларации, объединяющей расчеты подоходного налога, НДС, а также взносов по социальному страхованию. Одновременно государство перешло на систему единого налогового платежа, в рамках которой налогоплательщик может осуществлять все свои налоговые платежи на единый счет. При этом налоговые суммы переплат оперативно учитываются и возвращаются на счета налогоплательщика. Обе программы были внедрены на базе создания единой интегрированной системы расчетов. В налоговой службе Италии создано специальное подразделение, которое занимается распределением поступающих налогов между различными уровнями бюджета.

Похожая система действует и в Швеции. Каждый налогоплательщик здесь имеет свой личный налоговый счет, по дебету которого отражаются начисленные налоги, а по кредиту – соответственно, суммы переплат. Уплата налога производится на единый счет и единым налоговым поручением. Специальный отдел налоговой службы распределяет суммы уплаченных налогов в соответствии с начислениями по отдельным налогам, отраженным на личном счете налогоплательщика.

Для упрощения сдачи отчетности физическими лицами налоговые органы Швеции направляют налогоплательщикам уже заполненные налоговые декларации на основании имеющихся у них данных о доходах налогоплательщика и суммах уплаченных им налогов. Налогоплательщик подписывает декларацию при согласии с указанными в ней данными либо представляет в налоговую службу свои возражения и поправки.



Налогоплательщики-юридические лица в Швеции уплачивают налоги по единой декларации, объединяющей расчеты по НДС, социальным платежам, подоходному налогу, и на единый банковский счет налоговой службы. Каждый месяц налоговый орган подводит баланс по налоговому счету компании. При этом излишне уплаченные суммы автоматически переводятся на банковские счета организации.

Тенденция к универсализации проявляется в наделении налоговых органов функциями, ранее выполнявшимися другими государственными органами. Так, в Великобритании налоговым органам поручено взыскивать с граждан некоторые виды государственных кредитов и контролировать распределение некоторых видов социальных пособий. Налоговая служба Франции занимается ведением общегосударственного кадастра объектов недвижимости. В Швеции налоговые органы осуществляют учет и регистрацию населения [2, с. 71].

Второе направление реформ системы налогового администрирования в зарубежных странах связано с внедрением и активным использованием информационных технологий. В США для облегчения контакта с налогоплательщиками введена специальная компьютерная программа «Телефайл», позволяющая получать от них данные по телефону. По этим данным в течение 10 минут программа рассчитывает объем налогооблагаемого дохода конкретного налогоплательщика и сумму причитающегося с него подоходного налога. В Австралии организации регистрируются через веб-сайт электронным бесконтактным методом, и занимает данная процедура всего один рабочий день. Подавляющее число налоговых служб в развитых странах имеет специализированные центры обработки данных (в частности, налоговых деклараций и поступлений налоговых платежей). Тенденция модернизации системы налогового администрирования за счет внедрения новейших информационных технологий не обошла и Российскую Федерацию. Так, ФНС предоставляет налогоплательщикам 40 электронных сервисов, упрощающих процесс уплаты налогов за счет экономии времени. Количество таких сервисов постоянно увеличивается, их функциональные возможности совершенствуются. Среди наиболее социально значимых следует отметить «Личный кабинет налогоплательщиков» [3, с. 28].

Еще одним направлением реформирования систем налогового администрирования во многих странах стало привлечение сторонних организаций к выполнению отдельных функций налоговых органов. Например, функциями по удержанию налогов при переводе доходов за рубеж, уплате НДС наделяются частные коммерческие банки. Широко используется экспертная работа неза-

висимых аудиторов при проверке правильности исчисления прибыли банков, страховых компаний и акционерных обществ. Частные компании повсеместно привлекаются для разработки компьютерного обеспечения работы налоговой службы, обработки больших массивов данных. Наконец, частным структурам передается часть функций непосредственно контрольной деятельности (например, сбор задолженности по налогам коллекторскими агентствами).

Важнейшим отличием систем налогового администрирования России и зарубежных стран является высокая значимость роли налоговых посредников во взаимоотношениях налоговых органов и налогоплательщиков за рубежом. На практике выделяют две группы налоговых посредников. В первую очередь, это налоговые консультанты, функционирующие в форме юридических, аудиторских компаний, либо частным образом. Вторую группу представляют банки и иные финансовые институты (например, инвестиционные и управляющие компании, страховщики). Роль налоговых посредников оценивается неоднозначно в зарубежном налоговом праве. Плюс их деятельности видится в помощи, которую они оказывают налогоплательщикам в разъяснении тонкостей налогового законодательства. Негативная сторона их работы, с точки зрения законодателя, проявляется в разработке полулегальных схем, влекущих минимизацию налогового бремени. В связи с этим во многих странах в настоящее время разрабатываются и применяются определенные меры воздействия на налоговых посредников, которые выражаются в регистрации и контроле их деятельности, в заключении соглашений о соблюдении законодательства, сотрудничестве, взаимопонимании, в законодательном закреплении механизмов ответственности.

Так, в Великобритании налоговые консультанты образуют саморегулируемые профессиональные организации, управляющие и контролирующей деятельностью своих участников, в том числе путем разработки стандартов и кодексов поведения и этики. В Японии, Китае и Италии профессиональные налоговые консультанты подлежат регистрации в налоговых органах с присвоением им определенного идентификационного номера, который указывается в документах и расчетах клиента, направляемых в налоговый орган. При этом налоговые консультанты должны отвечать определенным квалификационным требованиям, а соблюдение стандартов поведения осуществляется налоговым органом. В США регулирование деятельности налоговых посредников в большей степени направлено на пресечение агрессивного налогового планирования. Также в Соединенных Штатах применяется практика заключения соглашений между налоговыми орга-



нами и налоговыми посредниками о соблюдении законодательства в дальнейшем.

Обсуждение результатов

Проведенный анализ современных тенденций реформирования и модернизации систем управления налогами в России и в развитых зарубежных странах выявляет необходимость решения ряда задач в целях повышения эффективности российской системы налогового администрирования:

1) рационализация процедур регистрации и учета налогоплательщиков и объектов налогообложения. Целесообразно рассмотреть возможность передачи в ведение налоговых органов функции регистрации и учета объектов недвижимости;

2) внедрение в систему налогового администрирования механизма налоговых соглашений;

3) автоматизация процессов информационного обмена с другими ведомствами и структурами;

4) совершенствование сервиса «Личный кабинет», который должен стать не только местом доступа к информации ФНС России, но и сервисом для взаимодействия налогоплательщиков и налоговых органов бесконтактным способом, включающим проведение регистрации, сверки

расчетов, запросы документов, осуществление зачетов и возвратов налогов;

5) повышение действительной роли налоговых консультантов в российской налоговой системе. Они должны стать функциональными посредниками между налогоплательщиками и налоговыми органами, значимым элементом системы партнерских взаимоотношений.

Указанные мероприятия, способствуя развитию системы налогового администрирования, естественно, потребуют определенных затрат со стороны государства, но позволят в будущем уменьшить финансовые и временные расходы, производимые налоговыми органами в рамках отдельных мероприятий налогового контроля.

Список литературы

1. *Линовицкий Ю. А.* Практика налогового контроля в зарубежных странах // *Налоги и налогообложение*. 2009. № 11. С. 40–44.
2. *Кашин В. А.* Новые явления в налоговом администрировании за рубежом // *Финансы*. 2004. № 6. С. 71–73.
3. *Тимошенко В. А.* Обслуживание налогоплательщиков налоговыми органами // *Налоги и взносы Саратовской губернии*. 2015. № 11. С. 28–29.

Образец для цитирования:

Тотикова Т. Е. Модернизация систем налогового администрирования в зарубежных странах : анализ основных тенденций // *Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право*. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 445–448. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-445-448.

Modernization of Tax Administration in Foreign Countries: the Analysis of Major Trends

T. E. Totikova

Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 23/25, Sobornaya str., Saratov, 410031, Russia
E-mail: totikov@mail.ru

Introduction. Improving the efficiency of the tax administration system is possible on the basis of strengthening the stability and certainty of legal regulation, as well as through the introduction of positive foreign experience. Reasonable implementation of foreign methods of tax control and tax control, taking into account the specifics of tax policy and practices of taxation, is able to improve tax administration in Russia. **Theoretical analysis.** Analysis of the basic directions of tax reforms in foreign countries has allowed to reveal the stages and elements of creating a partnership model of tax administration. The article describes the most important trends in the improvement of methods and instruments of tax administration abroad, which allowed establishing a highly effective system of tax

administration. **Discussion of results.** The results of the article analysis are development of recommendations on introduction of experience of foreign countries in order to improve the efficiency of the Russian tax administration system.

Key words: tax control, tax administration, tax authorities, foreign experience, tax treaties, tax intermediaries.

References

1. *Linovickij Yu. A.* Praktika nalogovogo kontrolya v zarubezhnykh stranakh [The practice of tax control in foreign countries]. *Nalogi i nalogooblozhenie* [Taxes and taxation], 2009, no. 11, pp. 40–44.
2. *Kashin V. A.* Novye iavleniya v nalogovom administrirovanii za rubezhom [New developments in tax administration abroad]. *Finansy* [Finance], 2004, no. 6, pp. 71–73.
3. *Timoshenko V. A.* Obsluzhivanie nalogoplatel'schikov nalogovymi organami [Service tax authorities taxpayers]. *Nalogi i vnosy Saratovskoi gubernii* [Taxes and contributions in the Saratov province], 2015, no. 11, pp. 28–29.

Please cite this article in press as:

Totikova T. E. Modernization of Tax Administration in Foreign Countries: the Analysis of Major Trends. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 445–448 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-445-448.