

Арцуев А.М.¹
Горбатко Е.С.²

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: В условиях сложившейся в настоящее время в России непростой экономической ситуации перед налоговыми органами нашей страны возникла серьезная проблема – совершенствование контроля за правильностью, своевременностью и полнотой взимания налогов и других обязательных платежей. В связи с этим актуальным является вопрос рассмотрения теоретических аспектов становления и развития механизма государственного контроля за налоговыми правонарушениями для исправления уже существующих проблем и понимания общих принципов дальнейшего развития и усовершенствования всей системы контроля налогов в Государстве.

Ключевые слова: *налоги, налогообложение, налоговый контроль, налоговые правонарушения, налоговая система, государственный финансовый контроль.*

Artsuev A.M.
Gorbatco E.S.

THEORETICAL ASPECTS OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE MECHANISM OF STATE CONTROL IN THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation: In the current difficult economic situation in Russia, the tax authorities of our country have a serious problem-improving control over the correctness, timeliness and completeness of tax collection and other mandatory payments. In this regard, it is relevant to consider the theoretical aspects of the formation and development of the mechanism of state control over tax offenses to correct existing problems and understand the General principles of further development and improvement of the entire system of tax control in the State.

Keywords: *taxes, taxation, tax control, tax offenses, tax system, state financial control.*

¹ Магистр Налогового института РосНОУ.

² Доцент кафедры налогового администрирования и правового регулирования Налогового института РосНОУ, к.э.н.

Государственный контроль по праву является важнейшим составляющим государственного финансового контроля и представляется неременным условием функционирования всей экономики государства в целом. От результативности финансового контроля в области налоговых правонарушений будет зависеть не только политическое, но и экономическое благосостояние любой страны. Беря во внимание, что ключевыми компонентами, составляющими государственные финансы, являются государственные доходы и расходы, денежный контроль в основном ориентирован на оценку полноты и оперативности мобилизации государственных доходов, правомерности и целесообразности расходования денежных средств.

Общезвестно, что налоговые поступления во все исторические периоды являлись и являются основой для формирования финансовых источников функционирования государства. Значимость налогов в процессе формирования денежных фондов государства обуславливает исключительную роль налогового контроля в системе государственного финансового контроля. Другим важным фактором, определяющим высокую значимость данного вида контроля, является его активное использование в процессе государственного регулирования экономики и социальной сферы.

Впервые официальное определение понятия налогового контроля было дано в Федеральном законе от 27.07.2006 № 137-ФЗ "О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию налогового администрирования". Согласно этому определению налоговым контролем признается деятельность уполномоченных органов по контролю за соблюдением налогоплательщиками, налоговыми агентами и плательщиками сборов законодательства о налогах и сборах в порядке, установленном НК РФ.

Налоговый контроль как один из элементов управления налогообложением является необходимым условием эффективного функционирования налоговой системы, обеспечивая обратную связь налогоплательщиков с органами государственного управления, уполномоченными по контролю и надзору в области налогов и сборов. Налоговый контроль – завершающая стадия управления налогообложением, один из элементов механизма планирования налоговых доходов бюджета.

Двойственная природа налогового контроля обусловлена тем, что, с одной стороны, данный институт является объективной необходимостью для существования налогов, т.е. контроль внутренне присущ этой экономической категории, необходим для того, чтобы налоги в полной мере могли выполнять свою фискальную функцию – обеспечивать образование денежных фондов государства.

С другой стороны, налоговый контроль является формой реализации контролирующей функции налогов – возможности количественного отражения налоговых поступлений, их сопоставления с реальными потребностями государства с реальными возможностями налогоплательщиков, выявления необходимости изменений налогового законодательства.

Впервые официальное определение понятия налогового контроля было дано в Федеральном законе от 27.07.2006 № 137-ФЗ "О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию налогового администрирования". Согласно этому определению налоговым контролем признается деятельность уполномоченных органов по контролю за соблюдением налогоплательщиками, налоговыми агентами и плательщиками сборов законодательства о налогах и сборах в порядке, установленном НК РФ.

Вместе с этим представляется, что понятие налогового контроля не должно сводиться к отождествлению его исключительно с проверочными действиями.

В Лимской декларации руководящих принципов контроля, принятой на LX Конгрессе Международной организации высших контрольных органов (INTOSAI)³, отмечается, что контроль не является самоцелью, а представляет собой неотъемлемую часть системы регулирования, ориентированную на вскрытие отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов законности, эффективности и экономии расходования материальных ресурсов на возможно более ранней стадии, с тем, чтобы иметь возможность принять корректирующие меры, в отдельных случаях привлечь виновных к ответственности, получить компенсацию за причиненный

³ Лимская декларация руководящих принципов контроля" (Принята в г. Лиме 17.10.1977 - 26.10.1977 IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля.

ущерб или осуществить мероприятия по предотвращению или сокращению таких нарушений в будущем. Как справедливо отмечает О.А. Ногина, указанное определение контроля «позволяет не только устранять недостатки в функционировании объектов управления, оценивать дисциплину исполнения законодательных актов, но и судить о том, насколько эффективно само правовое регулирование в той или иной сфере управления, о том, какие изменения необходимо внести в нормативные акты для повышения степени их исполнения, о том, насколько нормы правовых актов соответствуют сущности и закономерностям регулируемых общественных отношений». Применительно к сфере налогового контроля это означает, что соответствие норм законодательства о налогах и сборах объективным закономерностям экономического и социального развития страны может выявляться только после проведения мероприятий налогового контроля и получения в результате этих мероприятий информации об эффективности применения этих норм на практике.

Следует также отметить, что приведенное в статье 82 НК РФ определение налогового контроля фактически оставляет за его рамками такие неотъемлемые составные части контрольного процесса, как отбор налогоплательщиков для проведения выездных налоговых проверок и предпроверочный анализ деятельности налогоплательщиков, учитывая, что данные процедуры не урегулированы положениями НК РФ, а проводятся на основании положений внутриведомственных актов ФНС России.

Следует отметить, что данное определение несколько сужает объективно сложившиеся на сегодняшний день рамки контрольной деятельности налоговых органов, исключая контрольные действия за исполнением банками обязанностей по исполнению поручений налогоплательщиков и налоговых органов на перечисление налогов в бюджетную систему.

Помимо приведенного официального определения налогового контроля в научной литературе предлагается весьма значительное количество его вариантов.

Так, А.В. Брызгалин определяет налоговый контроль как установленную законодательством совокупность приемов и способов деятельности компетентных органов, обеспечивающих соблюдение налогового законодательства и правильность исчисления, полноту

и своевременность внесения налога в бюджет или внебюджетный фонд⁴.

По мнению О.А. Макаровой, под налоговым контролем следует понимать деятельность должностных лиц налоговых органов в пределах компетенции в формах, предусмотренных Налоговым кодексом, с целью проверки правильности исчисления и уплаты налогов и сборов, а также выявления и устранения налоговых правонарушений и причин, их порождающих, соблюдения законодательства о налогах и сборах⁵.

В приведенных определениях, как и в определении, данном в п.1 статьи 82 НК РФ, сущность налогового контроля сводится к проверке соблюдения налогового законодательства, правильности исчисления и уплаты налогов. Однако, признавая важность этих функциональных направления деятельности налоговых органов, Е.В. Поролло обоснованно обращает внимание на недопустимость сведения сущности контроля только к способу обеспечения законности, поскольку, таким образом, ограничивается его активная экономическая направленность. В процессе налогового контроля, как правило, оцениваются не только количественные результаты финансово-хозяйственной деятельности, но и ее законность, целесообразность, качество, а также финансовая устойчивость плательщика как основа для повышения налогового потенциала экономики⁶.

По нашему мнению, налоговый контроль – это одно из направлений государственного контроля, осуществляемого с целью проверки выполнения налоговых обязательств налогоплательщика и наблюдения за эффективностью функционирования налоговой системы.

Обязательными условиями осуществления налогового контроля является наличие следующих видов обеспечения: правового; организационного; материально-технического.

⁴ Налоги и налоговое право. Учебное пособие/ под ред. А.В. Брызгалова – М.: Аналитика-Пресс.

⁵ Грисимова Е.Н., Макарова О.А., Илющихин И.Н. Налоговый кодекс РФ. Часть первая. Схемы. Пояснения. Комментарии/ под ред. Н.В. Голованова. – Спб.: Юридический центр Пресс.

⁶ Поролло Е.В. // Налоговый контроль: принципы и методы проведения. – М.: Гардарика.

В заключении статьи можно резюмировать, что налоговый контроль можно определить как составную часть формируемого государством организационно-правового механизма управления, представляющую собой особый вид деятельности уполномоченных государственных органов, в результате которой обеспечивается исполнение установленных законодательством о налогах и сборах обязанностей налогоплательщиков, плательщиков сборов, налоговых агентов, банков, осуществляющих перечисление налогов в бюджетную систему, исследование и выявление оснований для осуществления принудительных налоговых изъятий, установление оснований для применения мер ответственности за совершение налоговых правонарушений, а также наблюдение за эффективностью функционирования налоговой системы, выявление резервов увеличения налоговых поступлений в бюджет.

Список использованных источников и литературы

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (Ч. 1) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: КонсультантПлюс.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (Ч. 2) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: КонсультантПлюс.
3. Лимская декларация руководящих принципов контроля" (Принята в г. Лиме 17.10.1977 - 26.10.1977 IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТО-САИ).
4. Налоги и налоговое право. Учебное пособие/ под ред. А.В. Брызгалова – М.: Аналитика-Пресс, 1997, с. 409.
5. Грисимова Е.Н., Макарова О.А., Ильющихин И.Н. Налоговый кодекс РФ. Часть первая. Схемы. Пояснения. Комментарии/ под ред. Н.В. Голованова. – Спб.; Юридический центр Пресс, 1999, с. 187.
6. Поролло Е.В. // Налоговый контроль: принципы и методы проведения. – М.; Гардарика, 1996, с. 7.