

Студент
Федерального государственного образовательного
бюджетного учреждения высшего профессионального образования
"Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации"

КОНТРОЛЬНАЯ РАБОТА НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ: МЕТОДИКА ОЦЕНКИ И АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ

Аннотация. Проведен анализ методик оценки контрольной работы налоговых органов. На основании полученных расчетов сформулированы основные предложения по повышению эффективности контрольных мероприятий налоговых органов.

Анотація. Проведено аналіз методик оцінки контрольної роботи податкових органів. На підставі отриманих розрахунків сформульовано основні пропозиції щодо підвищення ефективності контрольних заходів податкових органів.

Annotation. This article analyzes the methodologies for assessing the control of the tax authorities. Based on the calculations obtained the main proposals are formulated to improve the effectiveness of control measures of the tax authorities.

Ключевые слова: эффективность, налоговые органы, налоговый контроль.

Среди направлений налоговой политики Российской Федерации выделяется реформирование налогового администрирования, успешное осуществление которого зависит от эффективности работы налоговых органов. В то же время единого общего критерия оценки эффективности не существует, но предлагается множество вариантов расчета. Все многообразие методик оценки результативности контрольной деятельности налоговых органов можно разделить на 2 группы. Первую группу методик можно назвать авторскими. Они разработаны различными исследователями и в большей степени являются теоретическими, так как их применение на практике достаточно затруднительно. Во вторую группу можно включить те критерии оценки, которые внедряются или когда-либо использовались налоговыми органами.

Так, в 1993 г. Госналогслужбой до нижестоящих органов была доведена методика оценки контрольной работы налоговых органов на базе сравнения определенных показателей [1]. На основании предлагаемой ранее методики следует провести общий анализ контрольных мероприятий налоговых органов в целом по Российской Федерации за последние 11 лет. Для проведения данной оценки можно воспользоваться общедоступными материалами, размещенными на сайте Федеральной налоговой службы по выездным налоговым проверкам. За период с 2000 по 2011 гг. наблюдается снижение количества выездных налоговых проверок. Так, их количество в 2000 г. составило 1 355 тыс., а в 2011 г. – только 67 тыс. При этом сумма доначислений на одну проверку увеличивается с каждым годом. В 2000 г. сумма доначислений на одну проверку составила 188 тыс. руб., в 2011 г. – уже 4 275 тыс. руб. [2].

В целом можно проследить, что, несмотря на снижение контрольных мероприятий со стороны налоговых органов, наблюдается повышение эффективности выездных налоговых проверок, исходя из сумм доначислений на одну проверку. Так, за 11 лет результативность одной проверки увеличилась в 23 раза (в 2011 г. по сравнению с 2000 г.).

Федеральная налоговая служба (ФНС) объясняет эту динамику тем, что "служба проводит политику отказа от тотального контроля и ориентирует контрольную работу на зоны риска и выявление схем". Достигается это за счет предпроверочного анализа деятельности организаций и с помощью целого ряда внутренних информационных ресурсов ФНС, которые были запущены налоговой службой в последние годы. Один из помогающих им в этом — ресурс "Досье рисков". С его помощью проверки могут автоматически назначаться в зависимости от уровня налоговых рисков в проверяемой компании [3].

Исходя из расчета показателя удельного веса дополнительно начисленных платежей по результатам выездных налоговых проверок к общей сумме поступлений по налоговым доходам, можно проследить следующую динамику за последние 3 года. Наблюдается увеличение сумм поступлений налоговых доходов в бюджетную систему РФ. При этом заметна динамика снижения дополнительно начисленных сумм налогов по результатам выездных налоговых проверок [4].

Так, удельный вес дополнительно начисленных сумм в общем объеме налоговых поступлений в 2011 г. на 27 % ниже аналогичного показателя в 2010 г. и на 43 % в 2009 г. По камеральным налоговым проверкам также наблюдается тенденция снижения доначисленных сумм. Так, в 2010 г. они уменьшились на одну результативную проверку – до 31 тыс. руб. с 40 тыс. руб. в 2009 г. (ошибки находятся в 20 % проверенных деклараций). В 2011 г. доначисления в среднем составили 26 тыс. руб., что на 17 % меньше предыдущего отчетного периода.

Исходя из представленного отчета ФНС, это может быть вызвано следующими причинами: снижение количества представляемых налогоплательщиками уточненных налоговых деклараций, в частности, в связи с отменой в 2011 г. ежеквартального представления расчетов авансовых платежей по транспортному и земельному налогам; прекращение администрирования единого социального налога [2].

Однако эти показатели не могут служить точным критерием оценки эффективности контрольной работы налоговых органов. Ведь динамика снижения дополнительно начисленных сумм налогов и сборов по итогам выездных налоговых проверок может зависеть от ряда факторов: 1) повышение грамотности самих налогоплательщиков в отношении исчисления и уплаты налогов и сборов и, как следствие, сокращение случаев нарушения ими налогового законодательства; 2) сокращение количества выездных налоговых проверок с целью увеличения эффективности каждой проводимой из них. Также это может быть связано с сокращением штатных единиц по должностям, предусматривающим выполнение функций по контролю. Их количество в 2011 г. составило 56,1 тыс. человек, сократившись на 5,4 % по сравнению с 2010 г.

В настоящее время налоговые органы применяют целую систему показателей расчета эффективности их контрольной деятельности. И в качестве основного служит коэффициент общей эффективности, который рассчитывается как отношение суммы, взысканной из дополнительных начислений в расчете на одного работника, к сумме, затраченной на одного работника. Некоторые критерии оценки контрольной деятельности налоговых органов до сих пор рассчитываются по методике, которая была предложена в 1993 г. Данные показатели налоговые органы рассчитывают самостоятельно, что является существенным недостатком, так как это приводит к сомнению в объективности получаемых оценок, особенно, при учете "закрытости" информации для внешних пользователей. Существующие методы оценки могут использоваться только для проведения внутриведомственного контроля, а проведение расчетов внешними пользователями информации невозможно [5].

Среди данных показателей внешним пользователям можно провести расчет только по двум из них – показателю удельного веса дополнительно начисленных сумм налоговых платежей к общему объему налоговых поступлений, который был рассчитан выше, и коэффициенту результативности проверок.

На их основе следует провести оценку эффективности контрольной работы налоговых органов за 2011 г. и первое полугодие 2012 г. по данным, размещенным на официальном сайте ФНС. Коэффициент результативности всех проверок по России составил 0,0596, при этом по камеральным проверкам этот показатель составляет 0,058, по выездным – 0,99. То есть низкое значение коэффициента объясняется малым количеством нарушений, выявленных в ходе камеральных налоговых проверок. Результативность же выездных налоговых проверок составила почти 100 %.

Исходя из данных отчета ФНС за 2011 г., показатель количества контрольных мероприятий на одного сотрудника, занятого исполнением контрольно-надзорных функций, по форме 1-контроль в 2011 г. увеличился с 6,88 в 2010 г. до 7,37. Иными словами, на одного сотрудника приходится порядка 37 контрольных мероприятий в год по выездным налоговым проверкам.

Таким образом, исходя из анализа вышеперечисленных показателей, можно сделать следующие выводы. Наблюдается общая тенденция роста налоговых платежей в бюджет. При этом уменьшается количество налоговых проверок и сумм доначислений по ним за последних 3 отчетных периода. Это может быть напрямую связано с сокращением штата сотрудников налоговых органов, осуществляющих функции по контролю (надзору), и уменьшением количества контрольных мероприятий, проводимых налоговыми органами. А также в последнее время среди налогоплательщиков наблюдается добровольное доначисление сумм налогов и уменьшение убытков до проведения контрольных мероприятий и предоставление ими уточненных налоговых деклараций во время процедур налогового контроля.

Как показывают вышеперечисленные расчеты, выделить единый критерий оценки эффективности контрольной деятельности налоговых органов не представляется возможным. Целесообразно выявить наиболее тесную взаимосвязь среди имеющихся показателей по субъектам Российской Федерации, объединив в таблицу данные по сумме дополнительно начисленных платежей, количеству проверок, сумме поступивших налогов и сборов, количеству проверок на одну организацию. На основании анализа рассчитанного значения коэффициента корреляции выявлена высокая степень статистической связи между дополнительно начисленными платежами и количеством проведенных проверок налоговыми органами. При этом увеличение количества контрольных мероприятий на 1 % приводит к увеличению дополнительно начисленных сумм на 113 %.

Но на практике, в настоящее время, наблюдается обратная тенденция. Предлагается вообще отказаться от проведения выездных налоговых проверок и перейти только к камеральным. "Тенденция не просто к уменьшению выездных проверок, а к тому, чтобы мы совсем ушли в аналитику, к камералам", – отмечает М. Мишустин [3].

Таким образом, для повышения эффективности контрольных мероприятий, с учетом предлагаемых изменений в законодательстве, необходимо:

отказаться от проведения выездных налоговых проверок и максимально сосредоточить усилия на камеральных;

создавать реестр налогоплательщиков, участвующих в налоговых схемах;

улучшать работу по учету и обслуживанию налогоплательщиков, ведь эффективность контрольных мероприятий следует рассматривать не только со стороны увеличения сумм доначислений, но и наоборот, их сокращение уже в результате работы налоговых органов с самими налогоплательщиками по поводу законной оптимизации налоговых платежей и соблюдения налогового законодательства.

Рецензент

канд. экон. наук, доцент Давыскиба Е. В.

Литература: 1. Карташова Г. Н. Об оценке эффективности функционирования налоговых органов или налогообложения / Г. Н. Карташова // Налоговый вестник. – 1998. – № 1. 2. Официальный сайт Федеральной налоговой службы. – Режим доступа : www.nalog.ru/nal_statistika. 3. Российский налоговый портал. – Режим доступа : <http://taxrprav.ru>. 4. Федеральная служба государственной статистики. – Режим доступа : www.gks.ru. 5. Воронина А. Н. Инновационный механизм управления налоговыми проверками : автореф. дисс. на соиск. учен. степ. канд. экон. наук : 08.00.05 / А. Н. Воронина. – Уфа, 2011. – 29 с. 6. Голикова О. В. Эффективность налогового контроля как фактор стабилизации налоговой системы / О. В. Голикова // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. – 2009. – № 16. – С. 77–80. 7. Лапин В. Н. Приоритеты развития налогового контроля / В. Н. Лапин // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Серия : Экономика и финансы. – 2010. – № 1. – С. 227–232. 8. Федоров А. С. Организация контрольной работы : системность и целенаправленность / А. С. Федоров // Российский налоговый курьер. – 2010. – № 1–2. – С. 98–105.