

УДК 336.225.67(575.2)

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВА РАЗВИТИЯ НАЛОГОВОГО КОНТРОЛЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

***Аннотация:** Создание прочной финансовой основы существования государства и общества в целом, успешное осуществление реформ в сфере налогообложения, проводимых в настоящее время, своевременное и полное формирование бюджетов всех уровней невозможно без создания системы эффективного налогового контроля, призванного обеспечить финансовые интересы государства при одновременном соблюдении прав организаций и физических лиц.*

***Аннотация:** Азыркы кундө мамлекет жана жалпы коомдун эффективдүү иш аракети учун бекем каржы негизги иштөөсү мумкун эмес. Ошондуктан абдан курч маселе болуп бул бекем салык кызмат системаны куруу эсептелинет. Бул системанын милдети бюджеттин негизделишин ар бир деңгээлинде каражаттардын бөлүшүн көзөмөлдөө жана реформалардын өткөрүсүн мумкунчулугуну берет. Ошол эле учурда ар бир юридикалык жана физикалык жактардын кызыкчылыктарын жана укуктарын коргойт.*

***Annotation:** Today it is impossible to create strong fiscal base for normal work of government and whole society without creating system of effective taxing control. This system is called to make reforms in tax field and helps to control fullforming of budget. Also this system can guarantee compliance of human rights and entities.*

***Ключевые слова:** Налог, налоговая проверка, налоговый контроль.*

***Негизги сөздөр:** Салык, салык текшеруу, салык көзөмөлдөө.*

***Keywords:** Tax, tax audit, tax control.*

Налоговый контроль можно определить как установленную законодательством совокупность приемов и способов деятельности компетентных органов, обеспечивающую соблюдение субъектами налогового права налогового законодательства и правильность исчисления, полноту и своевременность внесения налога в бюджет или внебюджетный фонд[1]. Важность реформ, проводимых в данной сфере нельзя недооценивать, так как налоговый контроль - это элемент финансового контроля и часть налогового механизма. Налоговые контрольные действия охватывают всю систему налогообложения, а также осуществляются в разрезе отдельных налогов, налоговых групп, групп налогоплательщиков, территорий. Налоговый контроль пронизывает всю экономику, обеспечивая соблюдение правил бухгалтерского учета и отчетности, законодательных основ налогообложения[2].

Анализ контрольной работы Государственной налоговой службы показал, что качество налогового контроля в нашей стране является достаточно высоким, но все же требуется его улучшение. За 2013 год Государственной налоговой службой при Правительстве Кыргызской Республики собрано налогов и платежей в сумме 37584,7 млн. сом при прогнозе 38658,0 млн.сом, выполнение составило 97,2% или недобор 1073,3 млн.сом, по сравнению с 2012 годом поступления налогов и платежей увеличились на 2515,5 млн.сом или на 7,2%. Доля доходов к ВВП составила 10,74% и по сравнению с прошлым годом сократилась на 0,56 процентных пункта.

Налоговыми органами республики за 2013 год проведено 9795 налоговых проверок субъектов предпринимательства, по сравнению с соответствующим периодом прошлого года больше на 490 налоговых проверок. По результатам произведенных налоговых проверок дополнительно начислено в бюджет заниженных (сокрытых) сумм налогов в размере 3211,3 млн.сом, что по сравнению с аналогичным периодом 2012года больше на 133,9 млн.сом.

Поступление по материалам налоговых проверок (включая погашение по актам за прошлые периоды) составило 2185,8 млн.сом, что на 261,9 млн. сом больше чем за аналогичный период 2012 года.

За 2013 год охвачено рейдовым налоговым контролем 35789 хозяйствующих субъектов и контрольным закупом 4482 субъектов, где выявлено 10879 нарушений различного

характера, наложено административных штрафов на сумму 9,2 млн.сом, из них поступило в бюджет 6,7 млн. сом или 72,8%. [3].

Необходимость совершенствования форм и методов налогового контроля по уплате налогов вытекает из того, что результативность документальных проверок составляет 53-59%, т.е. практически каждая вторая проверка заканчивается безрезультатно.

Один из путей совершенствования налогового контроля - совершенствование налогового законодательства. В настоящее время уже устранена часть разночтений и неотработанных норм налогового законодательства и несколько упрощен механизм налогообложения. В целях совершенствования налогового контроля необходимо и далее проводить работу в этом направлении, поскольку в итоге такие меры позволят свести к минимуму вероятность случайных и непреднамеренных ошибок со стороны бухгалтеров.

Говоря о роли предварительного контроля, следует отметить, что такая форма контроля должна обеспечивать в первую очередь не поступление в бюджет санкций и штрафов за выявляемые нарушения, а именно превенцию налоговых нарушений. Поэтому сотрудники налоговой службы должны работать в тесном контакте с главными бухгалтерами плательщиков, и такое взаимодействие должно носить характер сотрудничества.

Важнейшим фактором повышения эффективности контрольной работы налоговой службы является совершенствование действующих процедур контрольных проверок.

Необходимыми признаками любой действенной системы налогового контроля являются:

- наличие эффективной системы отбора налогоплательщиков для проведения выездных проверок, дающей возможность выбрать наиболее оптимальное направление использования ограниченных кадровых и материальных ресурсов налоговой службы, добиться максимальной результативности налоговых проверок при минимальных затратах усилий и средств, за счет отбора для проверок таких налогоплательщиков, вероятность обнаружения налоговых нарушений у которых представляется наибольшей;

- использование системы оценки работы налоговых инспекторов, позволяющей объективно учесть результаты деятельности каждого из них, эффективно распределить нагрузку при планировании контрольной работы;

- применение эффективных форм, приемов и методов налоговых проверок, основанных как на разработанной налоговым ведомством единой комплексной стандартной процедуре организации контрольных проверок, так и на прочной законодательной базе, предоставляющей налоговым органам широкие полномочия в сфере налогового контроля для воздействия на недобросовестных налогоплательщиков;

- увеличение размеров наказания за налоговые правонарушения.

Но стоит так же отметить, что при проведении налоговых проверок налоговые инспекторы зачастую превышают свои полномочия. Наиболее типичны следующие формы злоупотребления правом (с позиции налогоплательщиков) со стороны налоговых органов:

- затягивание сроков проверок,
- истребование значительного количества документов,
- изъятие и удержание оригиналов документов длительное время (в отдельных случаях),

- проведение повторных проверок под видом проверок вышестоящими органами в рамках контроля нижестоящих налоговых органов,

- в отдельных случаях непредставление на руки справок об окончании проверки (такая обязанность не предусмотрена НК КР),

- установление нереальных сроков исполнения в требованиях об уплате недоимок и пени по результатам проверки,

Вместе с тем неправомерно утверждать, что все без исключения указанные формы вызваны исключительно злонамеренностью представителей налоговых органов по отношению к налогоплательщикам.

«Перегибы», связанные со сроками проверок и с объемом истребуемой информацией, имеют вполне объективные причины (рассматриваются ниже). Поэтому изменение законодательства, основанное на предположении злонамеренности представителей

налоговых органов и направленное на ограничение прав налоговых органов, лишь усугубит проблемы.

К объективным причинам «злоупотреблений» следует отнести следующие:

- низок уровень подготовки специалистов налоговых органов (в том числе знание норм законодательства),
- имеются существенные ограничения по количеству используемых в проверке трудовых и иных ресурсов,
- у налоговых органов не имеется способов оперативно оценить достоверность предоставляемой налогоплательщиками информации, что вынуждает прибегать к встречным проверкам,
- у налоговых органов отсутствует единая информационная система о деятельности налогоплательщика,
- доказывание факта правонарушения лежит на налоговых органах, поэтому налоговые органы обязаны собрать и надлежащим образом оформить доказательства.

Следует также отметить многочисленные некачественные разъяснения Минфина и ГНС по вопросам применения законодательства, дезориентирующие налоговых инспекторов на местах, что снижает эффективность проверок.

«Перегибы» налоговых органов в определенной степени обусловлены благими намерениями повышения эффективности проверок доступными средствами, к которым в первую очередь относится сбор достаточного объема информации о деятельности налогоплательщика и его контрагентов. Однако эффективность проверок оценивается налоговыми органами исключительно через показатели величины доначисленных налогов, штрафов, пени и количества найденных нарушений. Таким образом, налоговыми органами искажается установленное законодательством назначение налоговых проверок: контроль соблюдения налогового законодательства. Налоговые проверки рассматриваются как дополнительное средство пополнения бюджета. Эффективность приравнивается к результативности.

Налоговые проверки имеют множество общих моментов с аудиторскими проверками (в зарубежных публикациях налоговые проверки иногда называются аудиторскими проверками). Однако конечным результатом аудита является подтверждение отчетности с определенной степенью существенности (материальности), и аудит планируется изначально исходя из временных ограничений и знаний о субъекте. Эффективность внешнего аудита оценивается путем сопоставления трудовых и иных затрат на проведение аудита и объема проведенных процедур. При этом качество аудита оценивается не по количеству найденных нарушений, а по качеству применяемых средств и методов проверки, качеству проводимых процедур. Налоговые органы не применяют осознанно и целенаправленно критерии существенности (материальности), что приводит к утере приоритетов проверки и ориентиров по срокам и объемам проверки. Также налоговые органы не проявляют должной заботы о качестве проводимых процедур, о разработке методик.

Таким образом, сравнение проверок налоговых органов и внешнего аудита не в пользу первого.

Проводимые налоговыми органами проверки, в отличие от внешнего аудита, не обеспечены развитой системой стандартов, требованиями к технологии процесса проверки, методическими материалами. Цели налоговых проверок извращены. Применяемые процедуры не направлены на подтверждение достоверности налоговой отчетности, а ориентированы на достаточно случайный поиск ошибок и нарушений. В итоге качество налоговых проверок несоизмеримо с качеством внешнего аудита.

Следует также оценить действенность выездных налоговых проверок в качестве средства налогового контроля. Чем крупнее налогоплательщик, тем сложнее бизнес и тем менее эффективна выездная проверка. Действенность выездных проверок для крупнейших налогоплательщиков оценивается самими налоговыми органами как чрезвычайно низкая.

Для увеличения эффективности налоговых проверок является целесообразным:

1. изменить отношение к проверкам, ориентировать налоговые органы в первую очередь на проверку достоверности налоговой отчетности с использованием методов и приемов аудита;
2. уточнить и формализовать в Налоговом Кодексе проводимые в рамках проверок процедуры;

3. в отношении крупных налогоплательщиков наряду с выездными проверками разрабатывать и внедрять иные, более совершенные и эффективные формы налогового контроля (в частности, совершенствовать информационный обмен предприятий с налоговыми органами).

В заключение следует заметить, что повышение качества и эффективности налогового контроля не означает его усложнения. Проведение мероприятий налогового контроля не должно отрицательно влиять на хозяйственную деятельность добросовестных налогоплательщиков. И в любом случае права плательщиков должны в полной мере соблюдаться.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Ногина О. А. Налоговый контроль: вопросы теории. СПб.: Питер, 2002 - с.33;
2. Заяц Н. Е., Киреева Е. Ф., Заяц А. Н. Современное налогообложение и его развитие Финансы, учет, аудит. - 2000. - N 10. - с. 51-53.
3. Отчет о работе ГНС за 2013 год. <http://sti.gov.kg>