

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ НАЛОГОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ.

«В этом мире неизбежны только смерть и налоги», – Бенджамин Франклин (1706-1790), американский политический деятель.

Под налогом, сбором, пошлиной и другими платежами понимается обязательный взнос в бюджет соответствующего уровня или во внебюджетный фонд, осуществляемый плательщиками а порядке и на условиях, определенных законодательными актами.

С момента возникновения государства налоги являются необходимым звеном экономических отношений в обществе. Развитие и изменение форм государственного устройства всегда сопровождается преобразованием налоговой системы. В современном цивилизованном обществе налоги – основная форма доходов государственного бюджета.

Уже в III-II тыс. до нашей эры в Древней Греции существовала своя налоговая система. Практически все группы населения и, прежде всего, территориальные общины облагались налогами на различные виды продукции. Некоторые социальные группы освобождались от уплаты налогов, в основном игравшие особую роль в существовании государства (кузнецы, гребцы, воины). Деньги налогоплательщиков расходовались на содержание наемных армий, возведение храмов и оборонительных укреплений, строительство дорог, устройство празднеств, раздачу денег беднякам и другие общественные нужды [1. 95].

Шли века, система развивалась и совершенствовалась, оставаясь неотъемлемым звеном экономических отношений в обществе и превращаясь постепенно в основной источник доходов государства.

Совокупность взимаемых в государстве налогов, сборов, пошлин и других платежей, а также форм и методов их построения образуют налоговую систему. Одно из основных требований, предъявляемых к налоговой системе, – ее ясность и четкость. Еще 200 лет назад А.Смит писал об этом: « Налог, который обязывается уплатить каждое отдельное лицо, должен быть точно определен и не может быть произвольным. Срок уплаты, способ платежа – все это должно быть ясно и определено для налогоплательщика и всякого другого лица. Там где этого нет, каждое лицо, облагаемое данным налогом, отдается в большей или меньшей степени во власть сборщика налогов, который может отягощать налог для всякого неугодного ему плательщика или вымогать для себя под угрозой такого отягощения подарок или взятку». Другое требование, предъявляемое к налоговой системе, – ее простота и эффективность. Если организация сбора налога обходится государству дороже той суммы, ради которой все затевается, то и смысла в таком налогообложении нет никакого. Наконец, самый важный принцип налогообложения – это е справедливость. Речь идет о том, кто должен платить налоги и в каком размере.

Налоговая система Кыргызской Республики представлена совокупностью налогов, сборов, пошлин и других платежей, взимаемых в установленном порядке с плательщиков – юридических и физических лиц на территории страны. Основы предыдущей налоговой системы Кыргызской Республики были заложены 1996 году.

Надо отметить, что Налоговый кодекс 1996 года принимался без обсуждения, практически путем ассигнований законодательства Российской Федерации. Поэтому по многим позициям он носит рамочный характер. Плюс к нему у нас было около 40 законов и 50 подзаконных нормативных актов, регулирующие вопросы налогообложения. Трудно было разобраться даже специалистам, не говоря уже о простых налогоплательщиках.

По ст. 22 Конституции Кыргызской Республики, каждый обязан платить налоги и сборы в порядке и случаях, предусмотренных законом.

Новый проект Налогового кодекса заработал с 1 января 2009 года. Обязанность по уплате налога или сбора возникает, изменяется и прекращается при наличии оснований, установленных Налоговым кодексом КР или иным актом законодательства о налогах и сборах. Она возлагается на налогоплательщика с момента возникновения установленных законодательством обстоятельств, предусматривающих уплату данного налога или сбора. Ни на кого не может быть возложена обязанность уплачивать налоги и сборы, не предусмотренные Налоговым кодексом либо установленные в ином порядке, чем определено Налоговым кодексом. [7. 55].

В ст.5 Налогового кодекса КР 2009 года закреплены важнейшие положения, определяющие основные принципы налогового законодательства Кыргызской Республики. Они являются ориентиром, в первую очередь, для государства и законодателя, которые формируют национальный режим налогообложения и налоговую политику. Необходимо отметить, что принципы налогообложения нашли свое конституционное закрепление в конституциях многих стран, однако в Конституции Кыргызской Республики налоговые принципы четкого отражения не имеют. С принятием нового Налогового кодекса в налоговом законодательстве принципы налогообложения получили полноценное закрепление.

Правительство было убеждено, что его установленные нормы будут использовать во благо страны, ее экономики, то есть разумно и взвешенно. Главными целями рабочей группы были: упрощение налоговой системы, сокращение налоговой нагрузки, минимизация отсылочных норм, совершенствование налогового администрирования, расширение налогооблагаемой базы, создание стимулов для развития бизнеса в стране, сокращение контактов налогоплательщиков с представителями налоговых служб и т.д. Однако практика применения Налогового кодекса, которая сегодня используется, не только полностью искажает цели, для которых проводилась реформа, но и, на взгляд одной из разработчиков налогового кодекса к.э.н. Ким. Т.М., дискредитирует самые благие намерения власти, подрывает доверие общества [3.4].

Один из недостатков нового кодекса то, что субъекты Свободных Экономических Зон облагаются земельным налогом и налогом на имущество. Субъектами СЭЗ являются организации, зарегистрированные в генеральной дирекции СЭЗ в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. В соответствии со ст. 375 субъект СЭЗ не освобождается от уплаты налога на имущество. Генеральная дирекция СЭЗ является плательщиком земельного налога в соответствии с Налоговым кодексом в отношении земельного участка, расположенного в пределах территории СЭЗ. Администрирование налогов, взимаемых при перемещении товаров через границу СЭЗ, осуществляется в соответствии с таможенным законодательством Кыргызской Республики. Услуги, работы, оказываемые субъектами СЭЗ для потребления на внутреннем рынке Кыргызской Республики, облагаются налогами в соответствии с общим налоговым режимом [5.3].

С первого дня работы Правительство вносит изменения и дополнения в Налоговый кодекс Кыргызской Республики, для того чтобы улучшить налогообложение в пользу налогоплательщиков.

Однако некоторые нормы до сих пор остаются без изменений, несмотря на очевидную незаконность. Я имею в виду нормы, предоставляющие Налоговой службе такие полномочия, которых не имеет никакой государственный орган.

Налоговая служба имеет право:

- Проводить налоговые проверки без ограничений.
- Принимать депозиты от граждан и юридических лиц Кыргызстана.
- Снимать денежные средства со счетов налогоплательщиков без судебного решения.
- Изымать у налогоплательщика наличные денежные средства без судебного решения.

- Запрещать поставщикам, покупателям и другим контрагентам налогоплательщика исполнять договоры.

Правовое применение этих норм неминуемо приводит к нарушению действующего законодательства, а порой и Конституции.

В процессе разработки Налогового кодекса и представители бизнеса, и сотрудники Налоговой службы пришли к пониманию необходимости изменения контроля над налогоплательщиком. Налоговый контроль должен стать менее навязчивым и коррупционным и более эффективным. В новом кодексе метод сплошных проверок заменен на камеральный контроль – это проверка документов, при которой сверяется отчетность, сданная налогоплательщиком, и информация, поступающая от других налогоплательщиков и служб: таможни, Госрегистра и т.д. для этого в кодексе было заложено требование о проверке всего 5% налогоплательщиков.

Вместе с тем, разработчики Налогового кодекса пришли к согласию о необходимости более жесткого контроля над нерадивыми налогоплательщиками. Было принято решение формировать список нерадивых налогоплательщиков на основе специальных показателей – факторов риска.

В соответствии с п.5. ст. 101 к факторам риска неуплаты налога относятся:

1. Несовпадение данных:
 - по наличию объектов налогообложения, задекларированных налогоплательщиком, и информации государственных органов по их регистрации;
 - по доходам с информацией, полученной от Социального фонда КР.
2. Отражение в налоговой отчетности убытков.
3. Налоговая нагрузка налогоплательщика ниже ее среднего уровня, рассчитанного по налогоплательщикам, занимающимся аналогичными видами экономической деятельности в регионе, более чем на 25 процентов.
4. Отклонение задекларированной суммы доходов и налоговых обязательств от данных, полученных органами налоговой службы по результатам анализа счетов – фактур и прочей информации, предоставленных другими налогоплательщиками.
5. Непредставление налогоплательщиком исправленной налоговой отчетности или обоснованных пояснений по извещению налогового органа о выявлении несоответствия показателей деятельности налогоплательщика по результатам камеральной проверки.
1. Другие риски в соответствии с методикой планирования выездных проверок, утверждаемой уполномоченным налоговым органом.

Правительство надеялось на резкое снижение числа налоговых проверок. Ведь, проверять будут всего 5% от общего числа налогоплательщиков и «черного» списка недобросовестных налогоплательщиков, то проверок должно стать меньше.

Однако на практике мы не видим снижения интенсивности налоговых проверок. Проверяются многие банки и финансово-кредитные учреждения – лидеры отрасли. К сожалению невозможно проверить включение того или иного налогоплательщика в «черный» список. Полный перечень факторов риска засекречен (для служебного пользования).

Единственным способом борьбы с «проверочным» произволом является, на наш взгляд, отмена секретности «черного» списка. Необходимо составить полный перечень факторов риска и раскрыть его в Налоговом кодексе [4.5].

В соответствии с пунктом 1 статьи 73 Налогового кодекса КР: «Исполнение налогового обязательства налогоплательщика, которое может возникнуть у налогоплательщика в будущем периоде, может быть обеспечено внесением налогоплательщиком денежных средств в размере налогового обязательства на специальный счет органа налоговой службы – депозитом налогоплательщика [2.39].

В соответствии со статьей 2 Закона «О банках и банковской деятельности в КР», депозит – это сумма денег, получаемая одним лицом от другого лица на условиях

возвратности (независимо от того, полная или частичная возвратность или возвратность большей суммы). Лица, не имеющие соответствующей лицензии Национального банка КР, не имеют права принимать депозиты и использовать в своем наименовании термин «депозит».

Таким образом, предоставление права Налоговой службе собирать депозиты противоречит Закону «О банках и банковской деятельности в КР» и Закону «О лицензировании».

В соответствии с пунктом 2 статьи 4 Конституции Кыргызской Республики: «Собственность неприкосновенна. Никто не может быть произвольно лишен своего имущества, и его изъятие помимо воли собственника допускается только по решению суда»[3.5]. А что говорит Налоговый кодекс. В соответствии с пунктом 3 статьи 73 Налогового кодекса «Орган налоговой службы имеет право распоряжаться суммами, хранящимися на депозитном счете, только в случаях, на условиях и в сроки, предусмотренных в решении органа налоговой службы, принявшего депозит налогоплательщика». Это значит, орган Налоговой службы имеет право распоряжаться суммами депозита в соответствии с решением органа налоговой службы [2.39].

В соответствии с пунктом 1 статьи 74 Налогового кодекса КР: «Налоговый орган имеет право в бесспорном порядке взыскивать денежные средства налогоплательщика – организации или индивидуального предпринимателя без их согласия на взыскание и направлять взысканные средства в счет уплаты суммы такой задолженности». А также в соответствии с пунктом 5 статьи 74 Налогового кодекса КР: «Налоговый орган имеет право на основании предписания взыскать налоговую задолженность, признанную налогоплательщиком, за счет наличных денежных средств по акту о взыскании наличных денежных средств». Конституция не позволяет изымать имущество без судебного решения. Но тогда возникает вопрос – как могла появиться в Налоговом кодексе статья, противоречащая Конституции [2.39].

В соответствии с пунктом 6 статьи 74 Налогового кодекса КР: «В случае недостаточности или отсутствия денежных средств у налогоплательщика налоговый орган имеет право в пределах налоговой задолженности, признанной налогоплательщиком, взыскивать наличные денежные средства со счетов третьих лиц». Взыскание со счетов третьих лиц производится при наличии документально подтвержденной задолженности третьего лица перед налогоплательщиком на основании акта сверки взаиморасчетов между налогоплательщиком и третьим лицом в бесспорном порядке. Настоящая статья применяется в том случае если налогоплательщику было вручено уведомление об обеспечении исполнения невыполненного в срок налогового обязательства, признанного налогоплательщиком, за счет наличных денежных средств и или денежных средств со счетов налогоплательщика и\или третьих лиц, и налогоплательщик не исполнил данное уведомление в течение 15 календарных дней со дня вручения соответствующего уведомления или не обжаловал такое уведомление в порядке, установленном Налоговым кодексом [2.39].

Таким образом, органы налоговой службы имеют право взыскивать задолженность налогоплательщика с третьего лица.

Помимо этого Налоговый орган имеет право направить третьему лицу налогоплательщика, в том числе дебитору, работодателю, банку или любой другой организации, уведомление с требованием прекратить денежные выплаты в адрес или по поручению налогоплательщика, имеющего налоговую задолженность. По части 2 ст.75 налоговый орган имеет право направить третьему лицу налогоплательщика, в том числе дебитору, работодателю, банку либо другой организации, уведомление с требованием прекратить денежные выплаты в адрес или по поручению налогоплательщика, имеющего налоговую задолженность.

В случае неисполнения третьим лицом требования, указанного в уведомлении, до вынесения решения судом, с него взыскивается сумма, эквивалентная этой выплате, но не более суммы налоговой задолженности [2.40].

Таким образом, используя статью 75 действующего Налогового кодекса, налоговая служба может полностью уничтожить бизнес любого налогоплательщика. Никакой другой государственный орган Кыргызской Республики, включая само Правительство и Прокуратуру, не имеет таких полномочий.

Эта же статья Налогового кодекса позволяет Налоговой службе требовать в судебном порядке исполнения налогового обязательства налогоплательщика с дебитора, банка или другой организации. С формально юридической точки зрения, используя данную норму, Налоговая служба может взыскать налоговую задолженность налогоплательщика с любого другого налогоплательщика КР [6.5].

По условиям ведения бизнеса Кыргызстан занимает 94-е место в рейтинге Всемирной ассоциации развития. Вести бизнес у нас объективно тяжело. Однако нельзя забывать о том, что целью любого государства является вовсе не создание эффективной фискальной системы, а создание в первую очередь приемлемых условий для бизнеса.

Необходимо создать рабочую комиссию, которая должна работать при Министерстве экономического развития и торговли (она отвечает за развитие предпринимательства в стране) на постоянной основе. В нее должны войти представители всех заинтересованных министерств и ведомств, парламента, ведущих бизнес-ассоциаций, разработчиков кодекса. В компетенции такой комиссии будут вопросы экспертизы проектов подзаконных актов налогового законодательства, создания банка запросов по сложным и спорным вопросам, оперативной выработки согласованных решений, разъяснения, разработки предложений по внесению изменений и дополнений в налоговое законодательство. Как показывает жизнь, практика правоприменения налогового законодательства – вопрос не менее важный, а может быть, еще более щепетильный, чем создание нового налогового законодательства, а, следовательно, отнестись к ней надо ответственно и предельно профессионально [4.4].

Литература

1. История мировой Экономики / Под. ред. Г.Б. Поляка и А.Н. Марковой. – М., 2010.
2. Налоговый кодекс Кыргызской Республики от 2 октября 2008 года.
3. Конституция Кыргызской Республики 2007 г.
4. Слово Кыргызстана (Деловая Среда) - 2009. - 4 февраля.
5. Общественный рейтинг. - 2009. - 01 октября. - №33.
6. Общественный рейтинг. - 2009. - 22 января. - №2 (418).
7. Осмоналиев К.М. Конституция Кыргызской Республики: Научно-практический комментарий. - Бишкек, 2008.