

УДК 336.2:321.7 (575.2) (04)

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ НАЛОГОВОГО КОНСУЛЬТИРОВАНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Л.А. Макаренко – соискатель

Various approaches to the organization of tax consultation are possible. Considering that fact, that the developed institute of tax advisers is one of obligatory conditions of formation in a democratic society of tax culture, we consider necessary in more detail to study the given problem.

Налоговое консультирование предполагает различные подходы к организации. Развитый институт налоговых консультантов является одним из обязательных условий формирования в демократическом обществе налоговой культуры, поэтому мы считаем необходимым более подробно изучить данную проблему.

Деятельность налоговых консультантов в Кыргызской Республике регулируется специальным законом “О налоговых консультантах”, в соответствии с которым заниматься налоговым консультированием могут физические и юридические лица, имеющие квалификационный сертификат. К экзаменам на получение данного сертификата допускаются лица, имеющие юридическое или экономическое образование, а также стаж работы по специальности не менее трех лет. Без сдачи экзаменов сертификат выдается сертифицированным аудиторам, а также адвокатам, имеющим лицензию.

По этой причине в Кыргызской Республике налоговым консультированием обычно занимаются как аудиторские, так и консалтинговые организации. Мы считаем, что в нашем государстве, несмотря на всю свою значимость, профессия налогового консультанта не востребована в должной степени.

Можно назвать следующие причины возникновения данной ситуации.

Во-первых, юридические лица-налогоплательщики обычно имеют в штате бухгалтера и

юриста, которые представляют организацию в органах налоговой службы. Являясь постоянными работниками, они более заинтересованы в результатах своей деятельности. В соответствии с законодательством, главный бухгалтер несет уголовную и административную ответственность за результаты деятельности предприятия наравне с руководителем, тем более что зарплата его обычно меньше, а перечень обязанностей гораздо шире. Налоговый консультант несет ответственность только перед клиентом, и обвинить его в неуплате налогов невозможно. Единственное, что ему грозит, – это лишение квалификационного сертификата. Однако история отечественного налогообложения таких случаев не знает. Налоговое консультирование оплачивается, как правило, по часовому тарифу. Стоимость часа работы консультанта колеблется от 5 до 100 долл. США. Интересно, что расценки обычно зависят не от оборотов консультируемого субъекта и не от степени ответственности консультанта, предусматриваемой в договоре, а от степени известности консалтинговой фирмы и количества у нее клиентов.

Необходимо отметить, что законодательство Кыргызской Республики обязывает некоторых субъектов привлекать независимых аудиторов. К данным субъектам относятся акционерные общества, иностранные и совместные предприятия, финансовые и некоторые

другие организации. Обычно независимые аудиторы осуществляют также налоговое консультирование данных субъектов, поскольку имеют право на беспрепятственное получение сертификатов, следовательно, отдельный налоговый консультант данным организациям не нужен.

Физические лица крайне редко пользуются услугами налоговых консультантов как из-за слишком высокой стоимости услуг, так и из-за того, что большая часть налогооблагаемого населения либо облагается налогом на основании простого патента, либо не занимается исчислением налогов, поскольку эта обязанность возлагается на работодателя. Следует отметить, однако, что именно мелкие предприниматели – физические лица в большей степени, чем другие категории налогоплательщиков, нуждаются в налоговом консультировании. Обычно эти лица не ведут бухгалтерских документов и сталкиваются с налоговым декларированием только один раз в год. Не имея навыков заполнения документов, они пытаются получить консультацию у налогового инспектора, принимающего декларацию. В отчетный период это достаточно проблематично, так как поток декларантов достаточно велик. Кроме того, консультации не входят в компетенцию данного инспектора и ответственности за правильность заполнения декларации он не несет. Возникает отвлечение рабочего времени, опасность ошибок при заполнении декларации, а также возможность возникновения коррупционных отношений.

Второй причиной, по которой налогоплательщики не достаточно часто пользуются услугами налоговых консультантов, является отсутствие официальных комментариев к налоговому законодательству. Таким образом, действия как “налоговиков”, так и налоговых консультантов основываются зачастую не столько на документальном подтверждении, сколько на личном убеждении сторон в своей правоте. Настаивая на своей трактовке законодательства, налоговые консультанты, тем не менее, обычно не рискуют заключать с клиентом договор о полной материальной ответственности, так как не уверены в том, что их консультации полностью обезопасят налогоплательщика от возможных проблем с законом.

Вообще налоговые службы и налоговые консультанты в нашем государстве выступают обычно не как равноправные партнеры, работающие на благо государства и налогоплательщиков, а как соперники, пытающиеся расширить собственные полномочия и ущемить права друг друга.

Работник налоговой службы в своей работе имеет достаточно много проблем и ограничений – это маленькая заработная плата, ненормированный рабочий день, достаточно жесткая система аттестации, а также уголовная и административная ответственность за неправомерные действия. В данной ситуации налоговый консультант с его более высокими доходами и меньшей ответственностью вызывает некоторую неприязнь, тем более что для консультирования клиента консультант должен сначала получить официальное, то есть письменное, разъяснение от налоговой службы. Но проблема заключается в том, что налоговики должны давать эти разъяснения бесплатно, а консультанты знакомят с ними клиентов за плату, и достаточно существенную. Данная ситуация не устраивает ни ту, ни другую сторону. Понимая, что без них налоговые консультанты не представляют особенной ценности, так как все их консультации можно легко опровергнуть, работники налоговой службы обычно избегают сотрудничества с консультантами, либо требуют к себе более внимательного отношения. Консультантов же вполне устроило бы присвоение себе контрольных функций налоговиков, а также права давать разъяснения и рассматривать апелляции, однако с тем условием, что маленькая заработная плата и уголовная ответственность останутся фискалам.

Как всегда бывает в таких случаях, ведомственные амбиции негативно отражаются как на положении налогоплательщиков, так и на состоянии налогового законодательства.

Попытки оказывать влияние на налоговую политику Палата налоговых консультантов пытается оформить законодательно. В частности, путем ведомственного лоббирования в Налоговом кодексе Кыргызской Республики статья 18 “Разъяснения Министерства финансов” была заменена статьей “Налоговые кон-

сультанты”¹. Особенной смысловой нагрузки данная статья не несет, так как практически повторяет положения закона “О налоговых консультантах” в Налоговом кодексе. На момент введения данного изменения налоговые консультанты трактовали данную норму таким образом, что разъяснения консультантов с этого момента не должны оспариваться ни налоговыми, ни судебными инстанциями. Как Министерству финансов, так и налоговой службе пришлось приложить немало усилий, чтобы опровергнуть данные заявления, тем не менее, последствия наступили достаточно плачевные, поскольку с этого момента закон не обязывал ни одно из государственных ведомств разъяснять налогоплательщикам налоговое законодательство. Налоговая служба перестала давать разъяснения, так как работа эта достаточно сложная и ответственная, а разъяснения консультантов принимать так и не стали. Несколько лет озадаченные налогоплательщики металась от одного ведомства к другому в бесплодных попытках разобраться в хитросплетениях Налогового кодекса. Данная путаница продолжалась до тех пор, пока в Кодексе усилиями фискалов не появилась статья 18-1², в соответствии с которой Министерству финансов позволили разъяснять налоговое законодательство, однако исключить статью 18 не удалось, несмотря на полную ее бесполезность.

Такая ситуация Палату налоговых консультантов абсолютно не устроила, и следующим этапом ее деятельности стали попытки лоббирования изменений налогового законодательства с целью оказывать влияние как на принятие фискалами решений, так и на налоговую политику государства в целом. При подготовке проекта новой редакции Налогового кодекса Палатой активно продвигались следующие положения:

☞ запрещение работникам налоговых служб и Министерства финансов разъяснять налоговое законодательство. По их мнению, все

неясные моменты должны оформляться в виде законов о толковании отдельных статей Кодекса;

- ☞ запрещение принимать Жогорку Кенешем Кыргызской Республики законы, касающиеся налогообложения (как следует из предыдущего пункта, законы о толковании тоже);
- ☞ участие Палаты в принятии решений по рассмотрению апелляций;
- ☞ принятие налоговыми службами актов аудиторских организаций по проверке налогоплательщиков без перепроверки.

Разумеется, причина этих действий понятна, так как при такой постановке вопроса статус налогового консультанта значительно возрастет, что при практически полной безнаказанности и неограниченных тарифах на услуги весьма заманчиво.

Налогоплательщик же собственно ничего не выигрывает. Самые обеспеченные предприниматели смогут более непринужденно манипулировать законодательством, так как убеждать им придется уже не министерство или парламент, а Палату, которую вопросы бюджета абсолютно не интересуют. То есть, ни о каких интересах налогоплательщиков или развитии налоговой культуры тут речь не идет – обычное лоббирование ведомственных интересов.

Каким же должно быть налоговое консультирование в демократическом государстве? По нашему мнению, оно должно быть, в первую очередь, доступным любым категориям налогоплательщиков. Широкое распространение налогового консультирования, кроме того, является одним из наиболее действенных методов борьбы с коррупцией в фискальной среде. Поскольку налоговый консультант – это человек, которого нанимает налогоплательщик для представления его интересов в налоговой службе, услуги такого консультанта должны быть доступны широкому кругу налогоплательщиков. Тарифы на оказание данных услуг должны регулироваться государством и утверждаться нормативным правовым актом. Предельная стоимость услуг должна устанавливаться в зависимости от оборотов обслуживаемого субъекта и их сложности. Однако рамки эти должны быть достаточно гибкими. При соблюдении данного условия можно требовать от фискальных служб отно-

¹ Закон КР “О внесении изменений и дополнений в Налоговый кодекс Кыргызской Республики” №71 от 13 июля 1999 г.

² Закон КР “О внесении изменений и дополнений в Налоговый кодекс Кыргызской Республики” №200 от 28 августа 2003 г.

шения к консультанту не как к сопернику, претендующему на их полномочия, а как к партнеру и помощнику по осуществлению законного налогового процесса. В каждом подразделении налоговой службы, занимающемся теми или иными видами обслуживания налогоплательщиков, должны предоставляться места для представителей Палаты налоговых консультантов, которые в течение рабочего дня могли бы оказывать услуги налогоплательщикам по заполнению деклараций, отчетов и других документов, консультировать по интересующим их вопросам, продавать бланки, обеспечивать нормативно-правовыми документами. Разумеется, налогоплательщик должен иметь возможность ознакомиться с перечнем услуг и тарифами на них.

Однако требования, предъявляемые законом к лицам, желающим осуществлять налоговое консультирование, по нашему мнению, должны быть более жесткими.

Во-первых, консультант не должен заниматься какой-либо другой деятельностью, не связанной с налоговым консультированием, кроме бухгалтерской, аудиторской, юридической, преподавательской.

Во-вторых, консультант не должен обслуживать клиента, которому он либо оказывал услуги по ведению учета, либо каким-то образом связан с ним, то есть прямо или косвенно заинтересован в результатах проверки.

В-третьих, квалификационный сертификат должен выдаваться только лицам, имеющим высшее образование и последующий опыт работы в фискальных государственных органах не менее 3–5 лет. Действие сертификата должно быть ограничено тремя годами,

так как налоговое законодательство меняется достаточно часто и налоговый консультант также должен проходить аттестацию, как и работники налоговой службы.

В-четвертых, выдача квалификационного сертификата без экзамена должна быть возможна только для сертифицированных аудиторов, для адвокатов данная норма недопустима, так как юридическое образование, как правило, не включает в себя изучение необходимого объема финансовых дисциплин.

Разумеется, мы не отрицаем необходимости участия налоговых консультантов в формировании налоговой политики. Однако участие это должно заключаться не в запрещении или лоббировании законопроектов, не в подмене функций фискальных органов, а в активном сотрудничестве с ними. Палата налоговых консультантов должна доводить свое аргументированное мнение по вопросам налогообложения до органов законодательной и исполнительной власти, давать им консультации, если возникает такая необходимость, но ни в коем случае не должна оказывать прямое влияние на принятие ими решений.

Сущность налогового консультирования в демократическом обществе, мы считаем, состоит в предоставлении налогоплательщику права на получение высококвалифицированной, доступной в финансовом отношении консультации по всем вопросам, связанным с налогообложением и общением с налоговыми органами. Только в этом виде налоговое консультирование будет являться важнейшим элементом развитой налоговой культуры, а не очередной надстройкой, создаваемой на средства налогоплательщиков.