

УДК 336.221.24(470)

**Ермолова Т.С.**

## **НАЛОГОВОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*Ермолова Татьяна Сергеевна\**, ФГБОУ ВО «Орловский государственный университет экономики и торговли»; РФ, 302028, г. Орел, ул. Октябрьская, д. 12; e-mail: tatjana.ermolowa2014@yandex.ru

*Эффективное функционирование механизма государственного управления в современной экономике невозможно без формирования системы контроля за поступлением налогов и сборов в бюджет. В статье рассмотрена эволюция понятия «налоговое администрирование» в российской науке, отражены основные подходы к определению данного термина. Охарактеризована роль налогов и сборов как основного источника пополнения доходной части государственного бюджета, приведены статистические данные о налоговых поступлениях в государственный бюджет Российской Федерации за 2014-2017 гг. Автором сформулированы основные направления совершенствования действующей системы налогового администрирования.*

*Ключевые слова:* налоги, налоговые правоотношения, бюджет, финансовая политика.

**Ermolova T.S.**

## **TAX ADMINISTRATION IN THE RUSSIAN FEDERATION**

*Ermolova Tatyana Sergeevna*, Orel State University of Economics and Trade; 12 Oktyabrskaya Street, Orel 302028, Russian Federation; e-mail: tatjana.ermolowa2014@yandex.ru

*Effective functioning of public control mechanism in modern economy is impossible without organization of the system controlling taxes and duties in the budget. In the article evolution of the concept "tax administration" in Russian science is considered. Basic approaches to definition of the term are reflected. The role of taxes and duties as the basic source of replenishment of the profitable part of the state budget is characterized and statistical data about tax revenues in the state budget of the Russian Federation in 2014-2017 are cited. The author formulates the basic perfection directions of the existing system of tax administration.*

*Keywords:* taxes, tax legal relationships, budget, financial policy.

Российская Федерация как демократическое федеративное правовое и социальное государство, действуя в интересах общества в целях соблюдения и защиты прав и свобод человека, осуществляет социальную, экономическую, правоохранительную и другие функции, которые обеспечиваются за счет взимания с граждан и юридических лиц налогов. Таким образом несовершенство организационно-правового механизма налогового администрирования актуализирует проблемы и порождает необходимость их научного осмысления [1, 2, 18, 20].

Термин «администрирование» является достаточно новым для российской науки, однако в последние годы он прочно вошел в оборот как ученых различных отраслей, так и законодателей. Термин «администрирование» имеет латинские корни и происходит от слова «administration» – руководство, управление.

Понятие «налоговое администрирование» появляется в теории и практике налогообложения с переходом на рыночную систему управления [7]. Его толкование весьма многогранно как в литературе, так и в правовых актах, и нет четкого и однозначного определения понятия. Поскольку администрирование включает в себя управленческую, то есть организационную деятельность, предлагается определить налоговое администрирование как управление налоговыми отношениями с целью создания мотивационной среды, способствующей

---

\* *Научный руководитель: Лисичкина Наталия Владимировна, к.э.н., доцент; e-mail: natalyorel@hotmail.com*

формированию в общественном сознании институциональных установок, рассматривающих обеспечение законных прав и обязанностей налогоплательщиков как неоспоримый факт правоотношений [6].

В.В. Морозов в качестве налогового администрирования рассматривает деятельность уполномоченных органов власти в области налогового контроля и деятельность, связанную с привлечением лиц к налоговой ответственности [14].

А.З. Дадашев и А.В. Лобанов полагают, что налоговое администрирование представляет собой организационно-управленческую систему реализации налоговых отношений, включающую «совокупность форм и методов, использование которых призвано обеспечить налоговые поступления в бюджетную систему России». По мнению данных авторов, обеспечить эффективное функционирование системы государственного фискального управления позволяет сбалансированное применение таких методов, как налоговое планирование, налоговое регулирование и налоговый контроль. «Каждому из этих методов присущи свои формы реализации, призванные обеспечивать решение определенных задач. Целью налогового администрирования, таким образом, является обеспечение плановых налоговых поступлений в бюджетную систему в условиях оптимального сочетания методов налогового регулирования и налогового контроля» [8].

По мнению И.А. Перонко и В.А. Красницкого, «налоговое администрирование – это система управления государством налоговыми отношениями. Налоговые отношения являются предметом налогового администрирования». Данные ученые раскрывают термин «налоговое администрирование» с двух сторон: во-первых, как систему органов управления (законодательных и административных налоговых органов). Обязанности данных органов включают процедурное обеспечение прохождения налоговой концепции на очередной плановый период: рассмотрение и обсуждение, утверждение в законодательном порядке. Кроме того, они должны составлять отчеты об исполнении налогового бюджета, подвергать их всестороннему анализу. Во-вторых, налоговое администрирование – это «совокупность норм и правил, регламентирующих налоговые действия и конкретную налоговую технику, а также определяющих меры ответственности за нарушение налогового законодательства» [16].

В работе М.Н. Кобзарь-Фроловой налоговое администрирование определяется как деятельность налоговых органов и их должностных лиц, направленная на своевременную и полную уплату налогоплательщиками налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджет государства [9].

А.М. Воронов рассматривает два различных подхода к трактовке понятия налогового администрирования. В узком смысле налоговое администрирование понимается как совокупность действий, а точнее – как деятельность должностных лиц государственных органов исполнительной власти в области налоговых правоотношений. Налоговое администрирование в широком смысле предполагает управление налоговыми правоотношениями с помощью проведения определенной государственной финансово-экономической политики с учетом ответственности за порученное дело при непосредственном участии специальных государственных органов [5].

«Налоговое администрирование» как термин в нормативно-правовом акте впервые был использован в Федеральном законе от 27 июля 2006 г. №137-ФЗ, принятом в связи с осуществлением мер по совершенствованию налогового администрирования. Данным законом были внесены существенные изменения в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ). В развитие Федерального закона от 27 июля 2006 г. №137-ФЗ позже был принят Федеральный закон от 27 июля 2010 г. №229-ФЗ, направленный на урегулирование задолженности по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов и некоторых иных вопросов налогового администрирования, а также Федеральный закон от 23 июля 2013 г. №248-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации о признании утратившими силу отдельные положения законодательных актов Российской Федерации». Данные норма-

тивно-правовые акты направлены на совершенствование налогового администрирования, к которому по логике законодателя относятся вопросы упорядочения налогового контроля, налоговых проектов и документооборота в налоговой сфере, улучшения условий для исполнения налогоплательщиками обязанностей по уплате налогов и сборов и др. [7].

Таким образом, на основе анализа вышеуказанных точек зрения и нормативно-правовых актов можно выделить основные особенности налогового администрирования:

- представляет собой управленческую деятельность специально уполномоченных государственных органов;
- включает в себя совокупность определенных норм, методов, приемов и средств;
- направлено на управление налоговыми правоотношениями.

Большинство ученых, изучающих налоговое администрирование, указывают на необходимость обеспечения внешнего и внутреннего налогового контроля [3, 10, 11, 12, 13, 15]. Цель налогового администрирования заключается в достижении максимально возможного эффекта для бюджетной системы в отношении налоговых поступлений при минимально возможных затратах, а также при оптимальном сочетании методов налогового контроля и налогового регулирования.

Одну из важных ролей в реализации налогового администрирования играет Федеральная налоговая служба Российской Федерации (ФНС России), основными задачами которой являются:

- обеспечение соблюдения законодательства о налогах и сборах;
- снижение административной нагрузки и упрощение процедур;
- развитие открытого диалога с экономикой и обществом,
- создание комфортных условий для налогоплательщиков,
- оптимизация деятельности налоговых органов с учетом того, что, помимо Федеральной налоговой службы, налоговые отношения находятся в ведении Министерства финансов, Федеральной таможенной службы и органов внутренних дел.

Очевидно, что эффективно действующий и четко отлаженный механизм налогового администрирования является важнейшим приоритетом современной финансовой политики России. В условиях экономического кризиса и падения ВВП все больше возрастает роль налогов и сборов как основного источника пополнения доходной части государственного бюджета. Налоги – общепризнанный источник доходов во всех странах с рыночной экономикой. В Российской Федерации более 80% доходов бюджетной системы составляют налоговые платежи (табл. 1).

Таблица 1 – Поступление налогов, сборов и иных обязательных платежей, администрируемых Федеральной налоговой службой, в бюджетную систему Российской Федерации (миллиардов рублей)

| Показатель                                                 | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    |
|------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Всего                                                      | 12761,9 | 13789,8 | 14483,9 | 23143,4 |
| в том числе консолидированный бюджет Российской Федерации, | 12671,2 | 13788,8 | 14483,3 | 17343,5 |
| в том числе:                                               |         |         |         |         |
| – федеральный бюджет                                       | 6215,6  | 6881,0  | 6929,6  | 9162,0  |
| – консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации | 6455,6  | 6907,8  | 7553,7  | 8181,5  |
| – государственные внебюджетные фонды                       | 0,7     | 1,0     | 0,6     | 5799,9  |

Таким образом, резкий рост суммы собираемых налогов за последние годы во многом обусловлен ростом инфляции, однако доля налоговых поступлений в государственную казну остается неизменно высокой [19].

Налоговое администрирование является одной из наиболее социально выраженных сфер управленческих действий. Возникновение недочетов в налоговом администрировании приводит к резкому снижению налоговых поступлений, повышает вероятность совершения налогового преступления, нарушения баланса межбюджетных отношений между регионами и федеральным центром, а может, и к значительному обострению социальной напряженности.

Данные недостатки усиливаются допущением концептуальных ошибок при принятии налогового законодательства. На сегодняшний день организация и правовое регулирование налогового администрирования требуют комплексного совершенствования, в том числе по следующим направлениям:

- прежде всего, необходимо дать более точное определение понятию «налоговое администрирование». В условиях отсутствия консенсуса среди ученых по данному вопросу использование данного понятия в юридической работе является неправильным и приводит к путанице в реализации закона. Кроме того, требуется более детальное изучение терминологии, относящейся к налоговым вопросам, чтобы исключить широкое и неопределенное толкование некоторых норм;
- законодатель должен обратить внимание на разработку вопросов правовой регламентации, компетенционных, процессуальных норм, вытекающих из законодательства;
- требуется совершенствование контрольно-надзорной деятельности в рассматриваемой области, обеспечение ее эффективной реализации специальным уполномоченным органом – ФНС России;
- для решения вопроса о роли различных государственных органов в процессе привлечения виновных лиц к ответственности за налоговые правонарушения, четкого определения компетенции правоприменительных органов в налоговом процессе следует исследовать проблемы привлечения к ответственности за правонарушения в области налогов и сборов;
- необходимо устранить неточности налогового законодательства, которые заключаются в отсутствии необходимых норм права в одних случаях и одновременное регулирование одних и тех же общественных отношений через различные механизмы в других. Такое положение дел часто приводит к значительным трудностям в правоприменении из-за наличия различных официальных точек зрения, изложенных в правовых актах [4].

Улучшение налогового администрирования на данный момент является одной из важнейших задач налоговой реформы. Сложившаяся ситуация, характеризующаяся отсутствием единых правовых основ осуществления налогового администрирования, значительными недостатками и пробелами в существующих правовых нормах вследствие их разработки без комплексного концептуального подхода к их содержанию, приводит к дисбалансу в обеспечении интересов государства и налогоплательщиков, трудностям в наполнении бюджетов всех уровней. Для эффективного функционирования налоговой системы и экономики государства требуется комплексное решение существующих проблем налогового администрирования.

#### Список источников:

1. Белоусова С.Н. Задолженность по налогам и сборам в России как угроза экономической безопасности государства // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. – 2016. – № 2 (19). – С. 142-147.
2. Бирюкова Н.П. Совершенствование инструментов бюджетно-налоговой политики // Образование и наука без границ: фундаментальные и прикладные исследования. – 2017. – № 6. – С. 67-72.
3. Вишнякова Ю.Г. Юридическая ответственность в области налогов и сборов // Образование и наука без границ: социально-гуманитарные науки. – 2016. – № 5. – С. 117-119.

4. Воронов А.М., Гоголев А.М. Государственное администрирование в области налогов и сборов: проблемы административно-правового регулирования: монография / под. ред. А.М. Воронова. – М.: ФГБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», 2015. – 349 с.
5. Воронов А.М. Налоговое администрирование: административно-правовой аспект // Вопросы экономики и право. – 2012. – № 52. – С. 22-26.
6. Гиниятуллин Ф.К. Современные проблемы и особенности определения сущности понятия «налоговое администрирование» в Российской Федерации // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2010. – № 25 (201). – С. 79-84.
7. Гоголев А.М. Налоговое администрирование: проблемы правового регулирования // Пятый Пермский конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 24–25 октября 2014 г.): избранные материалы / Отв. ред. В.Г. Голубцов, О.А. Кузнецова. – М.: Статут, 2015 – С. 75-82.
8. Дадашев А.З., Лобанов А.В. Налоговое администрирование в Российской Федерации. – М.: Кн. мир, 2015. – С. 4–5.
9. Кобзарь-Фролова М.Н. Теоретико-правовые и прикладные основы налоговой деликтологии: автореферат дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.14. – Люберцы, 2010. – 53 с.
10. Кондакова А.С. Роль налогов в современной экономике // Образование и наука без границ: социально-гуманитарные науки. – 2017. – № 8. – С. 233-237.
11. Малявкина Л.И., Савина А.Г., Плахова Л.В., Лазаренко А.Л. Становление и развитие новой формы предпринимательства «самозанятые граждане» // Вестник ОрелГИЭТ. – 2018. – № 3 (45). – С. 125-130.
12. Мерцалова А.А. Организация налогового учета доходов и представление информации в декларации по налогу на прибыль // Научные записки ОрелГИЭТ. – 2016. – № 3 (15). – С. 26-34.
13. Минакова Е.И., Мосина Е.И., Думнова Н.А. Агрессивное налоговое планирование // Вестник ОрелГИЭТ. – 2017. – № 2 (40). – С. 117-121.
14. Мороз В.В. Сущность и основные формы налогового администрирования // Бизнес в законе. – 2012. – №5. – С.139–143.
15. Пантелеева Ю.Н. Направления развития налоговой системы на 2017-2018 гг. // Образование и наука без границ: социально-гуманитарные науки. – 2017. – № 6. – С. 197-202.
16. Перонко И.А., Красницкий В.А. Налоговое администрирование // Налоговый вестник. – 2000. – № 10. – С. 22.
17. Рогатенюк Э.В., Обухова М.А. Сущность и виды государственной налоговой политики // Научные записки ОрелГИЭТ. – 2017. – № 1 (19). – С. 81-92.
18. Савилов М.Г. Уклонение от уплаты налогов как неисполнение обязательственных правоотношений // Вестник ОрелГИЭТ. – 2016. – № 1 (35). – С. 123-125.
19. Финансы России. 2018: стат. сб./ Росстат. – М., 2018. – 439 с.
20. Чекулина Т.А. Актуальные вопросы управления налоговой эффективностью организации // Образование и наука без границ: фундаментальные и прикладные исследования. – 2016. – № 1. – С. 90-96.