

Мария ШАДУРСКАЯ

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАЛОГОВОГО МЕНЕДЖМЕНТА И НАЛОГОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ

Рассмотрены теоретические основы управления налогообложением и налогового администрирования, их отличия и общие черты. Сопоставление проведено по целям, задачам, субъекту и объекту государственного налогового менеджмента и налогового администрирования.

Проблемы налогового администрирования имеют высокую актуальность в современной теории и практике, так как четкого определения налогового администрирования не закреплено законодательством, при том, что данное определение активно используется. Некоторые ученые отождествляют понятия налоговое администрирование и налоговый менеджмент, что приводит к путанице в трактовке налогового законодательства и понимании функций налоговых администраторов.

Современные ученые достаточно активно изучают проблемы управления налогообложением и налогового администрирования. Среди них: Л. Гончаренко, И. Майбуров, Т. Юткина, А. Поршнева, В. Пансков, О. Миронова, Ф. Ханафеев, М. Мишустин, Е. Смородина и многие другие.

Автор поставил своей целью в этой статье четко определить и разграничить понятия налогового администрирования и государственного налогового менеджмента.

Управление налогообложением (государственный налоговый менеджмент) представляет собой целенаправленное воздействие субъекта управления, посредством форм и методов управления (налого-

вого механизма) на объект для реализации соответствующей налоговой политики.

Субъектом управления выступают государственные органы власти и управления, а именно: Президент РФ, Аппарат Президента, Министерство финансов РФ, Федеральная налоговая служба, Счетная палата и пр.

Налоговый механизм представляет собой систему форм и методов, используемых государственными органами власти и управления в процессе воздействия на совокупность налоговых отношений с целью реализации налоговой политики. Налоговый механизм включает в себя следующие элементы [2, 66]:

- налоговая информация;
- налоговое планирование и прогнозирование;
- налоговое регулирование;
- налоговый контроль;
- налоговое право.

Целью государственного налогового менеджмента является реализация соответствующей налоговой политики, направления которой определяются, исходя из текущих и стратегических потребностей государства.

Государственное администрирование, в том числе налоговое, выступает частью общего процесса государственного управления, в том числе налоговыми отношениями.

Современная практика применения налогового администрирования и законодательного распределения полномочий налоговых администраторов дает основание для определения налогового администрирования как совокупности мер и мероприятий, проводимых государственными органами исполнительной власти в пределах своей компетенции с целью максимизации налоговых поступлений в бюджетную систему при минимизации затрат.

Если обратиться к современному экономическому словарю, то администрирование трактуется как “преобладание в управлении формальных, чисто административных, приказных форм и методов”. При использовании определения налоговое администрирование с позиции теории и буквальной трактовки по словарю его не следует отрывать от управления налогообложением и рассматривать как отдельную категорию. Но практика показала необходимость и удобство разграничения данных понятий с позиции определения полномочий и задач органов власти и управления, а также законодательной регламентации базовых аспектов в области налогового администрирования и управления налогообложением.

Цель налогового администрирования ограничена максимизацией налоговых поступлений в рамках действующего законодательства и направлений налоговой политики, с одновременной минимизацией затрат государства по контролю.

Некоторые из перечисленных выше элементов налогового механизма, участвующего в управлении налогообложением, полностью или частично реализуются в рамках задач налогового администрирования.

В качестве задач налогового администрирования можно определить:

1. Сбор и обработка информации, без которой невозможно осуществление прочих задач налогового администрирования. Ин-

формация, необходимая для проведения налогового администрирования включает в себя различные формы бухгалтерской, налоговой и статистической отчетности. По собранным данным производится анализ налоговых поступлений в разрезе налогов, бюджетов, налогоплательщиков. Так же анализ проводится по показателям эффективности налогового контроля, то есть по количеству и качеству проведенных камеральных и выездных проверок, качеству реализации иных форм налогового контроля. Сбор и анализ информации необходим для оценки текущей ситуации и разработки на ее основе направлений совершенствования процесса налогового администрирования.

2. Налоговое планирование и прогнозирование представляет собой оценку качественных и количественных параметров бюджетных заданий. Налоговое планирование включает в себя два направления: прогнозирование налоговых поступлений по всем уровням бюджетной системы и планирование налоговых проверок. От эффективности проведенного планирования налоговых проверок зависит уровень налоговых поступлений в бюджетную систему. Частично эта задача реализуется Федеральной налоговой службой РФ в рамках налогового администрирования и частично – Министерством финансов РФ – в рамках управления налогообложением.

3. Налоговое регулирование представляет собой совокупность государственных мер, направленных на оперативное устранение выявленных диспропорций в процессе выполнения налоговых обязательств. Данная задача реализуется в полном объеме в рамках налогового механизма, налоговое администрирование предполагает сопровождение выполнения указанной задачи с позиции осуществления своих функций исполнительными органами власти. А именно: прием и оформление документов на предоставление вычетов, получение льгот, отсро-

чек по уплате налогов, проведение налогового контроля по вопросам правомерности использования льгот и прочим вопросам исполнения налогового законодательства, принятого в рамках налогового регулирования.

Методы налогового регулирования можно разделить на два направления: стимулирующие и дестимулирующие. К стимулирующим методам относим: налоговые каникулы, налоговые вычеты, льготы, снижение налоговых ставок, отсрочки, рассрочки по уплате налогов, инвестиционный налоговый кредит. Дестимулирующими методами налогового регулирования выступают: штрафы, повышение налоговых ставок, отмена налоговых льгот.

Основной из рассмотренных выше задач налогового администрирования является налоговый контроль. Некоторые специалисты в этой области даже отождествляют эти понятия. Налоговому контролю и оценке его результативности (эффективности) уделяется значительное внимание, как в теории, так и в практической деятельности налоговых администраторов.

Налоговый контроль представляет собой совокупность мероприятий, проводимых налоговыми и иными уполномоченными на то органами, направленными на выявление нарушений действующего законодательства по налогам и сборам, а также на их предотвращение.

Формы налогового контроля определены Налоговым кодексом РФ: налоговые проверки, получение объяснений налогоплательщиков, налоговых агентов и плательщиков сборов, проверка данных учета и отчетности, осмотр помещений и территорий, используемых для извлечения дохода (прибыли), а также другие формы, предусмотренные действующим законодательством.

В качестве субъектов налогового администрирования могут выступать:

- налоговые органы;
- органы, обладающие полномочиями налоговых органов (органы управления госу-

дарственных внебюджетных фондов, финансовые органы, таможенные органы);

- правоохранительные органы (с точки зрения экономической безопасности).

В практике субъекты налогового администрирования получили название налоговых администраторов (администраций).

Налоговыми администрациями признаются налоговые и иные уполномоченные органы исполнительной власти, на которые возложены функции по организации процесса налогового администрирования в отношении налогоплательщиков, расположенных на подведомственной им территории в разрезе подконтрольных им налоговых поступлений.

Из приведенного определения следует, что перечень субъектов налогового администрирования в отличие от управления налогообложением ограничен исполнительными органами власти.

Что касается объекта управления и налогового администрирования, он тоже различается. Объектом государственного налогового менеджмента выступает совокупность налоговых отношений на всех уровнях бюджетной системы. Объектом же налогового администрирования выступают налоговые отношения в части взаимодействия налоговых администраторов с налогоплательщиками и между собой, возникающие в процессе выполнения задач администрирования.

Обобщая вышеизложенный материал, следует отметить, что понятие “налоговое администрирование” имеет право и объективную необходимость на автономное существование в рамках управления налогообложением.

Література

1. Мишустин М. В. *Информационно-технологические основы государственного налогового администрирования в России: Монография.* – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005.

2. *Налоги и налогообложение: Учебное пособие* /А. Ю. Казак, Е. Г. Князева, Л. А. Окунева, Е. А. Смородина, М. М. Шадурская. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2005.