УДК 336.225.673

МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КЛАССИФИКАЦИИ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ АДМИНИСТРИРОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТИ

Алиев Б.Х., Казимагомедов А.А., Курбанова П.М.

ФГБОУ ВПО «Дагестанский государственный университет», Махачкала, e-mail: fef2004@yandex.ru

Одной из основных задач налоговых органов на современном этапе становится обеспечение полноты и своевременности внесения в бюджет установленных законодательством налогов и сборов. В работе дается комплексная оценка деятельности налоговых органов Республики Дагестан по администрированию налоговой задолженности и предлагаются меры по ее взысканию, в том числе и путем применения процедур банкротства, предусмотренные законодательством о банкротстве. В статье рассмотрены методические подходы к классификации налогоплательщиков для совершенствования практики администрирования налоговой задолженности организаций и предложен критерий оценки эффективности деятельности налоговых органов по ее взысканию. Кроме того, представляется целесообразным выработать программу действий по администрированию налогоплательщиков и взысканию налоговой задолженности, предусматривающую снижение налоговых правонарушений и устранение факторов, приводящих к образованию налоговой задолженности в последующем на основе предложенной методики.

Ключевые слова: налог, классификация должников, задолженность, взыскание, критерий эффективности

METHODOLOGICAL ASPECTS OF CLASSIFICATION TAXPAYERS FOR ADMINISTRATION OF TAX DEBT

Aliyev B.H., Kazimagomedov A.A., Kurbanova P.M.

Dagestan state university, Makhachkala, e-mail: fef2004@yandex.ru

One of the main tasks of the tax authorities at the present stage is to ensure full and timely payment to the budget established by the legislation of taxes and fees. The paper gives a comprehensive assessment of the tax authorities of the Republic of Dagestan administration of the tax debt and proposes measures for its recovery, including through the use of bankruptcy procedures stipulated by the legislation on bankruptcy. The article describes the methodological approaches to the classification of taxpayers to improve the practice of administration of the tax debt and organizations proposed criterion for evaluating the effectiveness of the tax authorities in its collection. Besides it is advisable to develop the action program on administration of taxpayers and collecting a tax debt providing decrease in tax offenses and elimination of the factors leading to formation of a tax debt in the subsequent on the basis of the offered technique.

Keywords: tax, classification of debtors, debt, penalty, criterion of efficiency

Повышение эффективности налогового контроля и качества работы налоговых органов рассматривается как фактор роста доходов бюджетной системы России. Таким образом, одной из основных задач налоговых органов на современном этапе становится обеспечение полноты и своевременности внесения в бюджет установленных законодательством налогов и сборов.

В практической деятельности налоговых органов большой проблемой на пути решения данной задачи является существование налоговой задолженности, которая возникает у налогоплательщиков по причинам объективного и субъективного характера.

Возникновение налоговой задолженности выступает одним из основных факторов, оказывающим негативное влияние не только на формирование налоговых доходов бюджетной системы, но и стимулирующим вывод капиталов в теневой сектор с последующим банкротством предприятия–должника [14]. Такая «практика» хозяйственной деятельности приводит к торможению процессов воспроизводства, что выдвигает на повестку дня необходимость более детального изучения этого явления и обоснования методических подходов по снижению налоговой задолженности.

Для достижения баланса интересов бюджета и хозяйствующих субъектов предлагаются различные методы, к числу которых относятся меры как добровольного, так и принудительного характера, в том числе и судебные. В работе [2] дается комплексная оценка деятельности налоговых органов Республики Дагестан по администрированию налоговой задолженности и предлагаются меры по ее взысканию, в том числе и путем применения процедур банкротства, предусмотренные законодательством о банкротстве. Мешков Р.А. [12], рассматривая вопросы механизма урегулирования налоговой задолженности, выделяет формы реализации и предлагает комплексную систему показателей оценки эффективности их применения. Вместе с тем для повышения эффективности администрирования налоговой задолженности существующая информационная база и система показателей,

и, самое главное, методика системной работы с налогоплательщиками-должниками, остается недостаточно исследованной.

В связи с этим вопросы урегулирования налоговой задолженности должны найти свое решение в комплексном подходе, учитывающем баланс контрольных и сервисных функций налоговых органов, с одной стороны, и социально-экономических функций хозяйствующих субъектов – с другой.

Существует непосредственная взаимосвязь налоговой задолженности с эффективностью социальной политики государства, инфляцией и т.д.

Наличие налоговой задолженности у хозяйствующих субъектов может быть названо одним из существенных дестабилизирующих факторов, ограничивающих финансовые возможности регионов Российской Федерации, и неэффективного налогового администрирования.

Так, по результатам анализа установлено, что за 2009–2012 гг. ВРП в Республике Дагестан увеличился в 1,2 раза, тогда как задолженность возросла в 3,3 раза на фоне роста поступлений налогов и сборов в 1,3 раза.

Удельный вес налоговой задолженности по отношению к ВРП возрос с 1,3 % до 3,8 %, а к сумме поступлений налогов и сборов – с 24,6 % до 65,0 % при максимальном значении 79,2 % в 2011 году.

Каких-либо положительных сдвигов в практике администрирования налоговой задолженности не наблюдается. Так, по данным формы отчета № 2-НК «Отчет о результатах контрольной работы налоговых органов Республики Дагестан» (по состоянию на 01.01.2013 г.), в 2012 году по камеральным налоговым проверкам было доначислено 802,1 млн руб., а по выездным налоговым проверкам –1461,3 млн рублей. Более того, удельный вес взысканных из доначисленных сумм динамично уменьшается из года в год.

Из этого вытекает вывод об отсутствии системности в работе налоговых органов по администрированию налоговой задолженности и пересмотра сложившихся подходов к организациям-должникам. Актуализирует этот вопрос также и то, что применение экономического инструмента администрирования налоговой задолженности в виде отсрочки (рассрочки) и реструктуризации имеет отрицательную динамику.

В сложившихся условиях перед налоговыми органами стоят задачи недопущения роста налоговой задолженности и необходимости разработки единых подходов к классификации налогоплательщиков для практического применения в деятельности налоговых органов в сфере администрирования налоговой задолженности.

Как отмечает Мухаметзянова К.Р.: «Классификация организаций, имеющих задолженность по налогам, позволяет также выделить присущую каждой группе специфику и соответственно наиболее характерные методы, применяемые налоговыми органами при урегулировании задолженности» [13].

Широкое применение в отечественной литературе нашла следующая классификация должников [11]:

1) крупные предприятия, имеющие наибольшую задолженность перед бюджетом;

2) предприятия-должники–заложники «перекосов» в экономике страны;

3) недоимщики-систематические нарушители налогового законодательства;

4) организации, чья деятельность после налоговых проверок фактически прекратилась;

5) фирмы-«однодневки».

Вместе с тем выдвигаются предложения о классификации организаций-должников в зависимости от «возможности реструктуризации задолженности» [14]. Однако такая классификация не раскрывает причин возникновения налоговой задолженности. Кстати, возможно, этим и обусловлено то обстоятельство, что налогоплательщики в масштабах Российской Федерации практически не применяют отсрочку (рассрочку).

ФНС России Письмом от 15 сент. 2008 г. № ММ-6-1/652@ «О направлении плана мероприятий по повышению эффективности взыскания задолженности по обязательным платежам» предложила нижестоящим налоговым органам для применения в практической деятельности следующую классификацию организаций-должников:

1-я категория – организации, размер недоимки которых составляет 70 % и более от объема недоимки по региону, и крупнейшие налогоплательщики региона;

2-я категория – платежеспособные налогоплательщики, однако допускающие несвоевременное исполнение текущих налоговых обязательств (более 2 раз в течение календарного года);

3-я категория – остальные налогоплательщики.

По результатам классификации организаций-должников, для каждой категории определялись меры по администрированию налоговой задолженности.

Однако необходимо иметь в виду, что структура и динамика налоговой задолженности имеет объективные различия по регионам как по структуре, так и по динамике.

Таблица 1

Классификация налогоплательщиков для эффективного администрирования и регулирования налоговой задолженности

№ п/п	Налогоплательщики	Мероприятия налоговых органов	Уд. вес в группе, %
1	Исполняют налоговые обязательства без нарушений, отсутствует налоговая задолженность	Информирование, консультирование, помощь	
2	Нарушения налогового законодательства не допускают, но не всегда получается, образуется текущая задолженность	Информирование, рекомендации, консультации, диалог, направление требований	
3	Соблюдают налоговое законодательство при постоянном контроле, но имеется задолженность предыдущих периодов, которая частично погашается	Контроль, санкции, ежемесячный мониторинг рас-четов, с бюджетом, предоставление отсрочки (рассрочки)	
4	Игнорируют налоговое законодательство, прикрываются административными и иными властными полномочиями, имеется задолженность предыдущих периодов, она не погашается и растет	Контроль, штрафные санкции, применение процедур банкротства, передача дел в органы МВД или в вышестоящий налоговый орган	
5	Недействующие юридические лица	Приказ ФНС России от 19.08.2010 г. № ЯК-7-8/392@	
6	Имеют недоимку, задолженность по пеням и штрафам, безнадежную к взысканию	Приказ ФНС России от 19.08.2010 г. № ЯК-7-8/393@	

Источник: авторская разработка.

Для эффективного управления налоговой задолженностью предлагаем методику дифференцированного подхода, опирающуюся на классификацию налогоплательщиков-должников и действий налоговых органов по следующим группам (табл. 1).

Проставив в правой колонке оценочные показатели, налоговые органы имеют возможность системной организации работы с должниками. Другими словами, регулирующие действия экономического характера, направленные на соблюдение норм закона, носят более дифференцированный подход.

Предложенную группировку можно провести как в разрезе налогоплательщиков–юридических и физических лиц, так и по видам экономической деятельности и уплачиваемых налогов. Для Дагестана это актуально, особенно для таких видов экономической деятельности, как обрабатывающие производства, строительная деятельность, оптовая и розничная торговля, где накопилось более 80% от общего объема налоговой задолженности региона.

Эффективность ($Э_{аз}$) применения предложенной классификации должников можно оценить по формуле:

$$Э_{аз} = (З_п + З_б + З_н):З_в \cdot 100,$$

где $З_п$ – сумма погашенной за анализируемый период задолженности из возможной к взысканию;

$З_б$ – сумма списанной задолженности, безнадежной к взысканию;

$З_н$ – сумма списанной задолженности недействующих юридических лиц;

$З_в$ – возможная к взысканию задолженность.

Динамика этого показателя выступает критерием оценки эффективности мероприятий налоговых органов по администрированию налоговой задолженности. Предложенная классификация организаций-должников применима в деятельности налоговых органов, позволяет провести сравнительный анализ в разрезе территориальных подразделений ФНС России и обобщить положительный опыт для повышения эффективности системы урегулирования налоговой задолженности.

Из результатов расчетов также можно будет сделать вывод об активности и слаженности государственных органов власти региона по реальному взысканию налоговой задолженности.

В работе по администрированию и регулированию налоговой задолженности главное внимание следует уделить налогоплательщикам 3-й и 4-й групп. Следует осуществлять не только текущий контроль, но и мониторинг погашения задолженности, в том числе и путем работы с дебиторами.

Можно также предложить ФНС России разработать разные формы направляемых налогоплательщикам Требований для каждой группы налогоплательщиков, а не единую, как в настоящее время.

Таблица 2

Сводная таблица группировки предприятий-должников

№ п/п	Количество	Объем задолженности	Вероятность погашения задолженности
1			
2			
3			
…			
n			

Источник: авторская разработка.

Далее, учитывая факторы риска, проводится экспертная ранжировка по количеству, объему задолженности и вероятностному результату, и сводим полученные данные в виде итоговой таблицы (табл. 2). (Предприятия 5-й и 6-й групп в силу известных обстоятельств сюда не входят).

Чем ниже вероятность погашения налоговой задолженности по группе, тем большее количество работников налоговых и других государственных органов (соответственно и расходов) необходимо привлекать для администрирования налогоплательщиков и взыскания налоговой задолженности.

Поиск эффективных мер взыскания налоговой задолженности должен базироваться на принципе поддержания стабильности в сфере исполнения налоговых обязательств.

Вместе с тем, необходимо иметь в виду, что ключевой стадией урегулирования задолженности выступает начальная стадия ее возникновения, то есть это опережающая функция, а взимание налогов – основа, так сказать, производственного налогового администрирования.

Представляется целесообразным выработать программу действий по администрированию налогоплательщиков и взысканию налоговой задолженности, предусматривающую снижение налоговых правонарушений и устранение факторов, приводящих к образованию налоговой задолженности в последующем на основе предложенной методики.

Активизация работы налоговых органов и подразделений Сбербанка РФ в республике совместно с Министерством экономики и регионального развития РД и муниципальными образованиями по реализации проекта ФНС России «Диана» – автоматизация контрольно-диагностических функций начальной стадии мер принудительного взыскания задолженности (направление требований) послужит основой для дальнейшего снижения налоговой задолженности и, как следствие, сокращения бюджетного дефицита республики и уменьшения зависимости от дотаций из федерального бюджета.

Статья опубликована в рамках проектной части государственного задания № 26.15.69.2014 к Минобрнауки РФ по теме исследования «Налоговый механизм как инструмент регулирования межрегиональной социально-экономической дифференциации на современном этапе».

Список литературы

1. Алиев Б.Х., Мусаева Х.М. К вопросу о развитии налогового федерализма в РФ: проблемы и перспективы. Финансы и кредит. – 2009. – № 36 (372). – С. 19–24.

2. Алиев Б.Х., Мусаева Х.М. Государственное регулирование и поддержка малого бизнеса в условиях кризиса. Финансы и кредит. – 2010. – № 32 (416). – С. 16–23.

3. Алиев Б.Х., Мусаева Х.М., Сулейманов М.М. О налоговом регулировании доходов субъектов федерации. Финансы. – 2010. – № 11. – С. 32–38.

4. Алиев Б.Х., Мусаева Х.М. Эффективность налогового планирования в регионах: проблемы и перспективы. Региональная экономика: теория и практика. – 2009. – № 3. – С. 23–27.

5. Алиев Б.Х., Мусаева Х.М. Развитие налогового федерализма в условиях Российских реформ. Налоги и финансовое право. – 2012. – № 3. – С. 155–160.

6. Алиев Б.Х., Абакаров М.И. Эффективность сферы услуг трудоизбыточного региона в условиях финансового кризиса. Финансы и кредит. – 2010. – № 5 (389). – С. 45–50.

7. Алиев Б.Х., Сулейманов М.М. Стратегические ориентиры совершенствования налоговой системы России. Финансы и кредит. – 2013. – № 42 (570). – С. 43–47.

8. Балацкий Е.В. Факторы формирования задолженности по налоговым платежам // Общество и экономика. – 2004. – № 9. – С. 29–47.

9. Бондарь О.А. Принципы реализации механизма урегулирования налоговой задолженности // Молодой ученый. – 2010. – № 8–2. – С. 6–9.

10. Горохов М.Ю. Реструктуризация как один из финансовых инструментов урегулирования налоговой задолженности // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2010. – № 23. – С. 59–68.

11. Гринкевич Л.С., Жалонкина И.Ю. Анализ результативности и собираемости налогов в Российской Федерации. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/analiz-rezultativnosti-sobiraemosti-nalogov-v-rossiyskoy-federatsii.

12. Жемчужникова И.В. Взыскание налоговых недоимок в Российской Федерации: понятие, механизм, направления совершенствования // Налоги и финансы. – 2012. – № 3. – С. 19–33.

13. Коростелкина И.А. Анализ мировой практики планирования и прогнозирования налоговых поступлений

и урегулирования задолженности по налогам и сборам // Экономические и гуманитарные науки. – 2011. – № 2. – С. 61–68.

14. Попова Г.Л. Факторы формирования задолженности по налогам и сборам, пени и налоговым санкциям: анализ и оценка // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2015. – № 9. – С. 36–47.

References

1. Aliev B.H., Musaeva H.M. K voprosu o razvitii nalogovogo federalizma v RF: problemy i perspektivy. Finansy i kredit. 2009. no. 36 (372). pp. 19–24.

2. Aliev B.X., Musaeva H.M. Gosudarstvennoe regulirovanie i podderzhka malogo biznesa v uslovijah krizisa. Finansy i kredit. 2010. no. 32 (416). pp. 16–23.

3. Aliev B.H., Musaeva H.M., Sulejmanov M.M. O nalogovom regulirovanii dohodov subektov federacii. Finansy. 2010. no. 11. pp. 32–38.

4. Aliev B.X., Musaeva H.M. Jeffektivnost nalogovogo planirovanija v regionah: problemy i perspektivy. Regionalnaja jekonomika: teorija i praktika. 2009. no. 3. pp. 23–27

5. Aliev B.H., Musaeva H.M. Razvitie nalogovogo federalizma v uslovijah Rossijskih reform. Nalogi i finansovoe pravo. 2012. no. 3. pp. 155–160.

6. Aliev B.X., Abakarov M.I. Jeffektivnost sfery uslug trudoizbytochnogo regiona v uslovijah finansovogo krizisa. Finansy i kredit. 2010. no. 5 (389). pp. 45–50.

7. Aliev B.H., Sulejmanov M.M. Strategicheskie orientiry sovershenstvovanija nalogovoj sistemy Rossii. Finansy i kredit. 2013. no. 42 (570). pp. 43–47.

8. Balackij E.V. Faktory formirovanija zadolzhennosti po nalogovym platezham // Obshhestvo i jekonomika. 2004. no. 9. pp. 29–47.

9. Bondar O.A. Principy realizacii mehanizma uregulirovanija nalogovoj zadolzhennosti // Molodoj uchenyj. 2010. no. 8–2. pp. 6–9.

10. Gorohov M.Ju. Restrukturizacija kak odin iz finansovyh instrumentov uregulirovanija nalogovoj zadolzhennosti // Nacionalnye interesy: prioritety i bezopasnost. 2010. no. 23. pp. 59–68.

11. Grinkevich L.S., Zhalonkina I.Ju. Analiz rezultativnosti i sobiraemosti nalogov v Rossijskoj Federacii. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/analiz-rezultativnosti-sobiraemosti-nalogov-v-rossiyskoy-federatsii.

12. Zhemchuzhnikova I.V. Vzyskanie nalogovyh nedoimok v Rossijskoj Federacii: ponjatie, mehanizm, napravlenija sovershenstvovanija // Nalogi i finansy. 2012. no. 3. pp. 19–33.

13. Korostelkina I.A. Analiz mirovoj praktiki planirovanija i prognozirovanija nalogovyh postuplenij i uregulirovanija zadolzhennosti po nalogam i sboram // Jekonomicheskie i gumanitarnye nauki. 2011. no. 2. pp. 61–68.

14. Popova G.L. Faktory formirovanija zadolzhennosti po nalogam i sboram, peni i nalogovym sankcijam: analiz i ocenka // Finansovaja analitika: problemy i reshenija. 2015. no. 9. pp. 36–47.

Рецензенты:

Раджабова З.К., д.э.н., профессор, заведующая кафедрой «Мировая экономика», Дагестанский государственный университет, г. Махачкала;

Шахбанов Р.Б., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой «Бухгалтерский учет», Дагестанский государственный университет, г. Махачкала.

Работа поступила в редакцию 15.04.2015.