

УДК 336.27

**ПРАКТИКА АДМИНИСТРИРОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТИ
В РАЗРЕЗЕ ВИДОВ НАЛОГОВ И СБОРОВ В РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН****Амиралиева Д.М., Алиев Б.Х., Сагидова З.М., Рашидова З.К.***ФГБОУ ВПО «Дагестанский государственный университет»,
Махачкала, e-mail: fef2004@yandex.ru*

Настоящая статья направлена на исследование практики администрирования задолженности по налогам и сборам в Республике Дагестан и на формулировку практических рекомендаций для совершенствования практики администрирования налоговой задолженности для налоговых органов республики. Также в ней производится анализ административно-организационной работы и оценка эффективности налоговых органов по взысканию налоговой задолженности по направленным требованиям и выставленным инкассовым поручениям. В статье выделяются мероприятия, которым следует уделить особое внимание в их разработке и реализации, которые направлены на устранение причин, порождающих уклонение от уплаты налогов. Предложенные в данной статье меры и рекомендации позволяют совершенствовать налоговое администрирование, снизить налоговую задолженность, повысить эффективность работы налоговых органов, снизить уровень дотационности республики.

Ключевые слова: налоговая задолженность, налоговое администрирование, налоговые органы, эффективность налоговых органов, налоговая культура

**PRACTICE ADMINISTRATION OF TAX ARREARS PER TYPES OF TAXES
AND DUTIES IN THE REPUBLIC OF DAGESTAN****Amiralieva D.M., Aliev B.Kh., Sagidova Z.M., Rashidova Z.K.***Dagestan State University, Makhachkala, e-mail: fef2004@yandex.ru*

This article is aimed at investigating the practice of administration of the tax liability and duties in the Republic of Dagestan and at the formulation of practical recommendations to perfect the practices of the administration of the tax liability for the tax authorities of the republic. Also it is analyzed administrative and organizational work and evaluation of the effectiveness of the tax authority to recover the tax debt in the direction of the requirements and issuing collection orders. The article highlighted the events which should be given special attention in their project and realization, which are aimed at elimination the causes, creating tax evasion. Proposed in this paper measures and recommendations allow to improve tax administration and reduce tax arrears, improve tax administration efficiency, reduce the level of subsidies in Dagestan.

Keywords: tax liability, tax administration, tax authorities, tax authorities, tax culture

Эффективность налоговой системы любого цивилизованного государства определяется не только налоговым регулированием экономических процессов, но и уровнем собираемости налогов и сборов. Как известно, в странах, имеющих традиции высокой налоговой культуры, уровень собираемости налогов составляет 95–98% [3]. Достижение этого уровня является результатом не только качественной работы налоговых органов, но и показателем эффективности применяемых методик планирования налоговых поступлений, форм и методов налогового администрирования, в том числе и налоговой задолженности.

Проведем анализ и оценку практики администрирования налоговой задолженности в разрезе видов налогов и сборов в Республике Дагестан (табл. 1).

Как видно из данных табл. 1, структура недоимки по видам налогов претерпевает определенные изменения.

Так, по федеральным налогам и сборам за 2013–2014 гг. наблюдается тенденция сни-

жения сумм недоимки как в абсолютном выражении, так и в удельном весе: с 4659,0 млн рублей (86,9%) до 2487,3 млн рублей (70,7%). При этом наибольший удельный вес приходится на НДС – её величина возросла с 58,2% в 2013 г. до 77,8% в 2014 г. Из этого вытекает вывод о необходимости концентрации контрольной работы налоговых органов республики на плательщиках НДС с целью снижения сумм недоимки.

Совершенно обратная тенденция наблюдается в отношении недоимки по региональным налогам. Её объем увеличился с 304,9 млн рублей в 2013 году до 550,7 млн рублей, или с 5,7 до 15,7% в общей структуре недоимки соответственно.

Аналогичные тенденции наблюдаются и в отношении местных налогов и специальных налоговых режимов [5, 6].

Из проведенного анализа в целях совершенствования практики администрирования налоговой задолженности для налоговых органов республики можно сформулировать следующие практические рекомендации:

Таблица 1

Структура и динамика недоимки по видам налогов
в Республике Дагестан за 2011–2014 гг. [11]

№ п/п	Показатели	2011		2012		2013		2014	
		абс. сумма, млн руб	уд. вес, %	абс. сумма, млн руб	уд. вес, %	абс. сумма, млн руб	уд. вес, %	абс. сумма, млн руб	уд. вес, %
1	Федеральные налоги и сборы, всего:	1444,9	84,2	2939,4	80,8	4659,0	86,9	2487,3	70,7
	в том числе:								
	– налог на прибыль организаций	191,6	–	407,7	–	451,9	–	313,4	–
	– НДС	1135,9	–	1346,9	–	2711,7	–	1935,2	–
	– акцизы	21,0	–	1056,6	–	1381,6	–	112,8	–
	– платежи за прир. ресурсы	50,2	–	49,8	–	32,8	–	8,7	–
– прочие налоги и сборы	46,2	–	78,4	–	81,0	–	117,2	–	
2	Региональные налоги, всего:	114,9	6,7	270,3	7,5	304,9	5,7	550,7	15,7
	в том числе:								
	– налог на имущество организаций	н/д	–	н/д	–	н/д	–	187,9	–
– транспортный налог (с орг-ий)	н/д	–	н/д	–	н/д	–	8,5	–	
3	Местные налоги, всего:	107,8	6,3	306,4	8,4	255,6	4,8	330,2	9,4
	в том числе: земельный налог с юридических лиц	н/д	–	н/д	–	н/д	–	90,9	–
4	Специальные налоговые режимы	47,9	2,8	118,2	3,3	140,4	2,6	149,2	4,2
5	Недоимка, всего	1715,5	100,0	3634,3	100,0	5359,9	100,0	3517,4	100,0

1. Налоговым органам следует сосредоточить усилия главным образом на взыскании недоимки по НДС.

2. В целях преодоления складывающихся негативных тенденций роста недоимки по региональным, местным налогам и специальным налоговым режимам координировать работу по взысканию задолженности с региональными и местными органами власти. Для этого можно заключить соответствующие соглашения с ежемесячным мониторингом состояния задолженности для принятия мер по взысканию задолженности.

3. Налоговым органам необходимо провести разъяснительную работу в виде семинаров-совещаний, в том числе и через СМИ, для предоставления отсрочки (рассрочки) организациям-должникам в соответствии с Приказом ФНС России от 28 сентября 2011 г. № ММВ-7-8/469@ «Об утверждении Порядка изменения срока уплаты налога и сбора, а также пени и штрафа налоговыми органами».

Проанализируем административно-организационную работу и оценим эффективность налоговых органов по взысканию налоговой задолженности по направленным требованиям и выставленным инкассовым поручениям (табл. 2).

Как видно из данных табл. 2, за 2011–2014 гг. динамично возрастает количество

направленных требований об уплате налоговых платежей – с 43995 до 79640, т.е. рост составил более 1,8 раза. Однако суммы погашенной задолженности по результатам направленных требований снизились более чем в 1,7 раза – с 1596,0 млн до 939,5 млн руб., т.е. до 55,6%. При этом наблюдается устойчивая тенденция снижения эффективности погашения задолженности путем направления требования об уплате налогов с 32,3% в 2011 г. до 15,2% в 2014 году.

Также возросло количество решений о приостановлении операций по счетам должников в банках – с 12331 в 2011 г. до 27351 в 2014 году, т.е. рост составил более 2,2 раза.

Эффективность погашения задолженности по инкассовым поручениям составила в 2011 г. – 30,7%, в 2012–42,1%, затем резко снизилась до 5,5% – в 2013 г. Однако в 2014 г. этот показатель возрос до 34,9%.

Таким образом, по результатам анализа деятельности налоговых органов Республики Дагестан по взысканию налоговой задолженности установлено, что наиболее эффективной формой выступает принудительно-досудебная, в которой применяется выставление инкассовых поручений – 34,9%, далее – уведомительно-предупредительная форма с направлением требования об уплате налога сбора – 15,2%.

Таблица 2

Показатели эффективности УФНС России по Республике Дагестан по взысканию задолженности по налоговым платежам за 2011–2014 гг. [11]

№ п/п	Показатели	Годы			
		2011	2012	2013	2014
1	Погашено должниками добровольно до направления требования об уплате налога, млн руб.	1754,2	968,4	818,0	1205,5
2	Направлено требований об уплате налога, сбора, пени и штрафа, ед.	43995	48496	60126	79640
	– на сумму, млн руб.	6536,7	7177,2	10400,9	6154,6
3	Погашено задолженности после направления требований об уплате налогов и сборов, пени и штрафов, млн руб.	2115,6	2227,4	1596,0	939,5
	Эффективность погашения, %	32,3	31,0	15,3	15,2
4	Выставлено инкассовых поручений, ед.	33881	25692	27728	26874
	– на сумму, млн руб.	2921,2	2124,9	7547,8	2588,2
5	Погашено должниками по инкассовым поручениям, млн руб.	896,8	894,9	419,7	902,2
	Эффективность погашения, %	30,7	42,1	5,5	34,9
6	Направлено банкам решений о приостановлении операций по счетам должников, ед.	12331	14102	25173	27351
	– на сумму, млн руб.	2075,4	2028,5	3774,6	2407,2

По данным табл. 2 можно сделать вывод о том, что за анализируемый период (2011–2014 гг.) центр тяжести работы налоговых органов по взысканию налоговой задолженности постепенно смещается от уведомительно-предупредительной формы (направление требований об уплате налогов) к принудительно-досудебной (выставление инкассовых поручений).

Такая практика в перспективе приведет к усилению противостояния и радикальной поляризации интересов государства и бизнес-сообщества в республике. Поэтому особое внимание следует уделить разработке и реализации мероприятий, направленных на устранение причин, порождающих уклонение от уплаты налогов [9, 10].

К ним можно отнести:

– меры экономического характера, направленные на ликвидацию налоговых льгот на региональном и местном уровнях. Особенно эта мера касается многочисленных ГУПов и МУПов, создаваемых без экономического обоснования их необходимости и целесообразности;

– развитие налоговой культуры, базирующейся на том, что добросовестные налогоплательщики есть достойная часть гражданского общества. Другими словами, налоговые органы, органы власти республики и местного уровня, представители бизнес-сообщества должны формировать общественное мнение таким образом, чтобы быть менее толерантным к тем, кто не исполняет свои налоговые обязательства [15].

Вместе с тем считаем, что одним из действенных рычагов сокращения задолжен-

ности должно стать обращение взыскания налоговой задолженности на счета предприятий-дебиторов. К сожалению, эта мера не нашла отражения в Налоговом кодексе РФ. Считаем, что, дополнив ст. 46 НК РФ положением о списании в безакцептном порядке со счетов организаций-дебиторов сумм налоговой задолженности предприятий, можно было бы значительно снизить её размеры. Эта мера позволила бы в определенной степени также разрешить кризис неплатежей и преодолеть негативные тенденции в развитии экономики [7, 14].

В ходе исследования нами установлено, что данным методом пользуются лишь ограниченное количество организаций-должников, и суммы предоставленной реструктуризации по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям колебались в пределах от 129,8 млн рублей в 2013 году (3,0%) до 129 млн рублей (2,3%) в 2014 году. Считаем, что такая ситуация сложилась в силу элементарного незнания предприятиями-должниками такой возможности и сложности формирования объемного пакета документов.

На добросовестное исполнение налоговых обязательств влияет и сама система налоговых органов. Как известно, в г. Махачкале мобилизуется более половины налоговых доходов республики. Проведенное в 2011 году объединение районных налоговых инспекций (г. Махачкалы) в одну МРИ ФНС России по г. Махачкале, а затем последующее разъединение (возврат) к районным налоговым инспекциям также послужило фактором резкого роста налоговой задолженности и снижения эффективности мер

по её взысканию. К сожалению, эта практика продолжается и в настоящее время, выступая основным дестабилизирующим фактором. Поэтому построение грамотной кадровой политики и сохранение стабильной организационной структуры налоговых органов республики является залогом успешной их работы [8, 12, 13].

Таким образом, подводя итоги анализа деятельности налоговых органов республики по администрированию налоговой задолженности, можно предложить следующие направления его совершенствования:

1. Основные усилия по взысканию налоговой задолженности сосредоточить на задолженности по НДС, формируемой в таких видах экономической деятельности, как обрабатывающие производства, строительство и торговля. Именно в них сосредоточено от 75% и более от всей суммы совокупной налоговой задолженности по республике.

2. В целях формирования равной и справедливой налоговой среды следует отказаться от налоговых льгот по региональным и местным налогам, представляемых региональными и местными органами власти. Особенно это касается ГУПов и МУПов, создаваемых без достаточного экономического обоснования их целесообразности.

3. Развитие налоговой культуры, в том числе и с привлечением органов власти регионального и местного уровней, а также бизнес-сообщества, когда уплата налогов выступает вкладом в становление гражданского общества.

4. Обращение взыскания налоговой задолженности на счета предприятий-дебиторов, для чего следует внести поправки в ст. 46. НК РФ.

5. Результаты анализа показали, что в сфере взыскания налоговой задолженности налоговые органы постепенно переносят центр тяжести с уведомительно-предупредительной формы на принудительно-досудебную. В перспективе такая практика неизбежно приведет к усилению тенденций противостояния и массового уклонения от налогов. Для избежания этого считаем необходимым внести изменения в вышеуказанные Приказы ФНС России от 28 сентября 2011 г. № ММВ-7-8/469@ и от 30 ноября 2011 г. № ММВ-7-8/666@, направленные на де бюрократизацию процессов принятия решений по предоставлению отсрочек и рассрочек [2]. Так, полномочия по принятию решения о предоставлении отсрочек (рассрочек) следует закрепить за налоговым органом, где состоит на учете налогоплательщик. Договор залога иму-

щества и заключение независимого оценщика по нему направлять в вышестоящий налоговый орган для рассмотрения и последующего экспертного заключения.

6. К вопросам реорганизации налоговых органов подходить тщательно и по возможности реформировать их последовательно, в разумные сроки с ясно обозначенными критериями эффективности фискальной работы, в том числе, и в сфере взыскания образовавшейся задолженности.

7. Ужесточение правил и повышение ответственности в сфере государственной регистрации организаций. Особенно следует быть внимательным к учредителям, к которым у налоговых органов есть претензии по поводу нарушений налогового законодательства.

8. Полномочия по рассмотрению заявлений и вынесению решений по предоставлению отсрочек (рассрочек) по всем видам налогов закрепить за налоговым органом, где зарегистрирован налогоплательщик, однако договор залога имущества (при утверждении отчета независимого оценщика), договор поручительства должны подписываться налоговым органом по согласованию с Управлением ФНС России по субъекту Федерации.

Реализация предложенных мер и рекомендаций позволит совершенствовать налоговое администрирование, снизить налоговую задолженность, повысить эффективность работы налоговых органов, что, в конечном счете, приведет к снижению уровня дотационности бюджета Республики Дагестан.

Список литературы

1. Алиев Б.Х., Абдулгалимов А.М., Мусаева Х.М., Магомедова Р.М., Казимагомедова З.А., Алиев Б.Х. *Налоги и налогообложение: учебник*. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007.
2. Алиев Б.Х., Мусаева Х.М., Сулейманов М.М. *О налоговом регулировании доходов субъектов Федерации // Финансы*. – 2011. – № 1.
3. Алклычев А.М., Гаджиев Н.Г. *Эффективная региональная налоговая политика как основа повышения налоговой культуры налогоплательщиков // Финансовая аналитика: проблемы и решения*. – 2013. – № 9. – С. 2–6.
4. Ахмедова Л.А., Султанова Э.А., Алиев Р.Н. *Методические основы оценки эффективности воздействия налогового стимулирования на инвестиционную активность в регионах // Экономика и предпринимательство*. – 2015. – № 12–4 (65–4). – С. 453–457.
5. Гаджиев Н.Г., Исмиханов З.Н., Гаджиев Т.Н. *Модели для прогнозирования объемов налоговых поступлений в бюджет (на материалах Республики Дагестан) // Региональная экономика: теория и практика*. – 2007. – № 4. – С. 112–116.
6. Гаджиев Н.Г. *Влияние договорных отношений на выполнение налоговых обязательств и обеспечение экономической безопасности современного бизнеса // Вестник Дагестанского государственного университета*. – 2015. – № 5. – С. 7–15.

7. Истомина Н.А., Сулейманов М.М. Стратегические задачи субъектов федерации по развитию муниципальных образований и финансовые аспекты их реализации // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2013. – № 16. – С. 58–64.

8. Мешков Р.А. Механизм урегулирования налоговой задолженности: формы реализации и показатели эффективности // Налоговая политика и практика. – 2012. – № 11. – С. 52–57.

9. Набиев Р.А., Тактаров Г.А., Арыкбаев Р.К., Вахромов Е.Н., Локтева Т.Ф., Набиева А.Р., Чалов В.В. Финансовая политика России. – М.: Изд-во: Финансы и статистика, 2008. – 400 с.

10. Налоговые системы зарубежных стран: учебник / Б.Х. Алиев, Х.М. Мусаева. – М.: Юнити-Дана, 2013.

11. Отчетные данные Ф.№ 4-НМ за 2011–2014 гг. / Официальный сайт УФНС России по РД [электронный ресурс]. – Режим доступа: www.r05nalog.ru (дата обращения: 17.05.2016).

12. Перонко И.А., Горелко А.И. Теория и история налогообложения. – Краснодар: Феникс 2009. – С. 305–412.

13. Сводные формы статистической отчетности [Электронный ресурс] ФНС России и УФНС России по Республике Дагестан. – Режим доступа: <http://www.r05.nalog.ru>.

14. Сулейманов М.М. Развитие налогового федерализма в России в условиях бюджетной децентрализации // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2011. – № 47. – С. 64–70.

15. Шарاپова О.А. Понятие налогового администрирования: признаки, цели, принципы осуществления // Налоги и налогообложение. – 2009. – № 4. – С. 37–38.

References

1. Aliev B.H., Abdalgaliyev A.M., Musaeva H.M., Mamedova R.M., Kazimagomedova Z.A., Aliev B.H. Nalogi i nalogooblozhenie: uchebnik. M.: JuNITI-DANA, 2007.

2. Aliev B.H., Musaeva H.M., Sulejmanov M.M. O nalogovom regulirovanii dohodov sub#ektov Federacii // Finansy. 2011. no. 1.

3. Alklychev A.M., Gadzhiev N.G. Jeffektivnaja regionalnaja nalogovaja politika kak osnova povyshenija nalogovoj

kultury nalogoplatelshhikov // Finansovaja analitika: problemy i reshenija. 2013. no. 9. pp. 2–6.

4. Ahmedova L.A., Sultanova E.A., Aliev R.N. Metodicheskie osnovy ocenki jeffektivnosti vozdejstvija nalogovogo stimulirovanija na investicionnuju aktivnost v regionah // Jekonomika i predprinimatelstvo. 2015. no. 12–4 (65–4). pp. 453–457.

5. Gadzhiev N.G., Ismihanov Z.N., Gadzhiev T.N. Modeli dlja prognozirovaniya ob#emov nalogovyh postuplenij v bjudzhet (na materialah Respubliki Dagestan) // Regionalnaja jekonomika: teorija i praktika. 2007. no. 4. pp. 112–116.

6. Gadzhiev N.G. Vlijanie dogovornyh otnoshenij na vypolnenie nalogovyh objaza-telstv i obespechenie jekonomicheskoy bezopasnosti sovremennogo biznesa // Vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta. 2015. no. 5. pp. 7–15.

7. Istomina N.A., Sulejmanov M.M. Strategicheskie zadachi sub#ektov federacii po razvitiju municipalnyh obrazovanij i finansovye aspekty ih realizacii // Nacionalnye interesy: priority i bezopasnost. 2013. no. 16. pp. 58–64.

8. Meshkov R.A. Mehanizm uregulirovanija nalogovoj zadolzhennosti: formy realizacii i pokazateli jeffektivnosti // Nalogovaja politika i praktika. 2012. no. 11. pp. 52–57.

9. Nabiev R.A., Taktarov G.A., Arykbaev R.K., Vahromov E.N., Lokteva T.F., Nabieva A.R., Chalov V.V. Finansovaja politika Rossii. M.: Izd-vo: Finansy i statistika, 2008. 400 p.

10. Nalogovye sistemy zarubezhnyh stran: uchebnik / B.H. Aliev, H.M. Musaeva. M.: Juniti-Dana, 2013.

11. Otchetnye dannye F.no. 4-NM za 2011–2014 gg. / Otsialnyj sajт UFNS Rossii po RD [jelektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: www.r05nalog.ru (data obrashhenija: 17.05.2016).

12. Peronko I.A., Gorelko A.I. Teorija i istorija nalogooblozhenija. Krasnodar: Fe-niks 2009. pp. 305–412.

13. Svodnye formy statisticheskoj otchetnosti [Jelektronnyj resurs] FNS Rossii i UFNS Rossii po Respublike Dagestan. Rezhim dostupa: <http://www.r05.nalog.ru>.

14. Sulejmanov M.M. Razvitie nalogovogo federalizma v Rossii v uslovijah bjudzhetnoj decentralizacii // Nacionalnye interesy: priority i bezopasnost. 2011. no. 47. pp. 64–70.

15. Sharapova O.A. Ponjatie nalogovogo administrirovanija: priznaki, celi, principy osushhestvlenija // Nalogi i nalogooblozhenie. 2009. no. 4. pp. 37–38.