

Summary

Bernazyuk Ya. O. Some questions of the financial independence of the National Bank of Ukraine: tax and legal aspects. – Article.

The author conducted research questions influence of laws which established mechanisms to tax the National Bank of Ukraine, on its financial independence, characterized the legal nature of the existing order of removal in fixed income in the laws of the State budget amount and suggests new approaches to the regulation of these issues by getting rid of the central bank general status of the taxpayer.

Key words: The National Bank of Ukraine, taxation and legal status, withdrawing a profit.

УДК 342.951

В. В. Гриценко

ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ЭЛЕМЕНТЫ РОССИЙСКОГО НАЛОГОВОГО КОНТРОЛЯ: СОДЕРЖАНИЕ И ПРАВОВАЯ ПРИРОДА

Вопрос о налоговом контроле, являющемся разновидностью государственного контроля, выступающего в качестве одного из самых эффективных способов обеспечения законности и дисциплины в сфере управленческой деятельности, напрямую связан с финансами, которые выступают «средством стимулирования развития государства и общества» [1, с. 72]. Налоговый контроль – это одна из объективно-необходимых форм контрольной деятельности российского государства в налоговой сфере.

Не случайно отношения, возникающие в сфере контроля, стали объектом повышенного внимания со стороны Президента РФ, который, выступая с Посланием Федеральному Собранию РФ, подчеркнул, что контроль – это, безусловно, важнейшая функция государства, и «неприемлемо, когда показателям деятельности контрольных органов служит не результат, а просто число проверок, классическая палочная система». В связи с этим он поручил Правительству РФ внести предложения по изменению самих принципов работы контрольных органов [7, с. 4].

Согласно ст. 1 Лимской декларации руководящих принципов контроля организация контроля является обязательным элементом управления общественными финансовыми средствами, так как такое управление влечет за собой ответственность перед обществом. Контроль – не самоцель, а неотъемлемая часть системы регулирования, целью которой является вскрытие отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов, законности, эффективности и экономии расходования материальных ресурсов на возможно более ранней стадии с тем, чтобы иметь возможность принять корректирующие меры, в отдельных случаях привлечь виновных к ответственности, получить компенсацию за причиненный ущерб или осуществить мероприятия по предотвращению или сокращению таких нарушений в будущем [2].

Следует отметить многоаспектный характер налогового контроля.

Анализируя «диалектически сложные соотношения действия норм и институтов различных отраслей права при регулировании финансовых отношений»,

С.В. Запольский подчеркивает, что трудно представить налоговое право без института налогового контроля, «академически тяготеющего к административному праву» [3, с. 17].

Комплексный межотраслевой характер правового института налогового контроля обосновывается наличием совокупности правовых норм различных отраслей российского права: конституционного, административного, уголовного, финансового (в частности, подотрасли финансового – налогового права), возникающих в сфере правового регулирования управленческой деятельности государства по его осуществлению, необходимость которой убедительно доказал мировой финансово-экономический опыт. Поэтому контрольная деятельность государства в лице его компетентных органов по реализации налогового контроля должна быть нацелена на предотвращение нарушений конституционного, административного, финансового (налогового, бюджетного), уголовного законодательства.

Понятие налогового контроля рассматривается в широком и узком значении. В первом случае налоговый контроль представляет систему мер государственного регулирования, обеспечивающих в целях осуществления эффективной государственной политики экономическую безопасность России и соблюдение государственных и муниципальных фискальных интересов; во втором – контроль государства в лице компетентных органов за законностью и целесообразностью действий в процессе введения, уплаты или взимания налогов и сборов [5, с. 380-381].

Законодатель налоговым контролем признает деятельность уполномоченных органов по контролю за соблюдением налогоплательщиками, налоговыми агентами и плательщиками сборов законодательства о налогах и сборах в порядке, установленном ст. 82 Налогового Кодекса РФ (далее – НК РФ).

К основным целям налогового контроля относится: создание совершенной системы администрирования; обеспечение исполнения российского законодательства всеми субъектами правоотношений; выявление административных, налоговых, уголовных правонарушений и привлечение к ответственности виновных лиц; предупреждение указанных правонарушений; обеспечение неотвратимости наступления административной, налоговой, уголовной ответственности.

Приоритетность налогового контроля как направления контрольной деятельности обуславливается многими факторами: широким кругом контролируемых лиц; наиболее полным поступлением налогов, сборов и других налоговых платежей в доходные части бюджетов различных уровней; определением правового статуса контрольных органов; привлечением лиц, совершивших правонарушения, к различным видам юридической ответственности.

Субъекты налогового контроля классифицируются на два вида:

1) контролирующие, на которых возлагаются обязанности по контрольной деятельности (налоговый контроль проводится должностными лицами налоговых органов, но отдельными полномочиями наделены органы внутренних дел, таможенные органы, Счетная палата, Минфин России, Служба судебных приставов, федеральное агентство связи, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору и иные органы и учреждения, способствующие осуществлению налогового контроля);

2) подконтрольные, на которые возлагается конституционная обязанность по уплате законно установленных налогов и сборов и за которыми осуществляется контроль (налогоплательщики, плательщики сборов, налоговые агенты).

Основное место среди контролирующих органов занимают налоговые органы, представляющие собой единую систему контроля за соблюдением законодательства о налогах и сборах, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в бюджетную систему РФ налогов и сборов и других обязательных платежей, установленных национальным законодательством, а также контроля и надзора за производством и оборотом этилового спирта, спиртосодержащей, алкогольной и табачной продукции и за соблюдением валютного законодательства РФ в пределах компетенции налоговых органов. Единая централизованная система налоговых органов состоит из федерального органа исполнительной власти, имеющего полномочия по контролю и надзору в области налогов и сборов, и его территориальных органов.

Налоговые органы, таможенные органы, органы внутренних дел и следственные органы в порядке, определяемом по соглашению между ними, информируют друг друга об имеющихся у них материалах о нарушениях законодательства о налогах и сборах и налоговых преступлениях, о принятых мерах по их пресечению, о проводимых ими налоговых проверках, а также осуществляют обмен другой необходимой информацией в целях исполнения возложенных на них задач.

При осуществлении налогового контроля не допускаются сбор, хранение, использование и распространение информации о налогоплательщике (плательщике сбора, налоговом агенте), полученной в нарушение положений Конституции РФ, НК РФ, федеральных законов, а также в нарушение требования об обеспечении конфиденциальности информации, составляющей профессиональную тайну иных лиц, в частности адвокатскую тайну, аудиторскую тайну.

В ст. 2 НК РФ, закрепляющей перечень отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля выделяются в отдельную группу, наряду с иными властными, управленческими, денежными отношениями по установлению, введению и взиманию налогов и сборов в РФ; обжалованию актов налоговых органов, действий (бездействий) их должностных лиц и привлечению к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Системный характер налогового контроля проявляется во взаимообусловленности и взаимодополняемости элементов, его составляющих.

К таким элементам относятся: форма государственного управления; правовая норма; принципы налогового контроля; контрольные отношения; формы налогового контроля; методы налогового контроля; виды налогового контроля; уполномоченные государственные органы, деятельность которых направлена на предупреждение, выявление нарушений действующего законодательства и привлечение к ответственности; форма обратной связи, посредством которой налоговый орган получает необходимую информацию о деятельности налогоплательщика, плательщика сборов, налогового агента [8, с. 37].

От эффективности деятельности органов, осуществляющих налоговый контроль, зависит объем поступлений налогов и сборов в бюджетную систему России; полнота учета налогоплательщиков и объектов налогообложения; снижение недоимок и задолженности по налогам, сборам и другим платежам; сокращение количества судебных споров и жалоб на действия налоговых и других органов, а также гарантированность обеспечения защиты прав и законных интересов субъектов правоотношений.

Следует указать на нетождественность понятий «вид налогового контроля» и «форма налогового контроля». Традиционной является классификация налогового контроля на следующие виды:

1. В зависимости от источников контроля:

1) документальный налоговый контроль, осуществляемый на основе анализа документов, характеризующих показатели контролируемых объектов или деятельности субъектов (например, юридическая оценка хозяйственных операций, встречная проверка);

2) фактический налоговый контроль, проводимый на основании фактического анализа контролируемых объектов или деятельности подконтрольных субъектов (например, учет налогоплательщиков, осмотр помещений, получение объяснений).

2. В зависимости от сроков (времени) проведения:

1) предварительный налоговый контроль, который проводится до отчетного периода по конкретным видам налогов либо до решения вопросов о предоставлении налогового кредита или налоговых льгот;

2) текущий (оперативный) контроль, который осуществляется во время отчетного налогового периода на основании качественных и количественных показателей проводимых операций;

3) последующий налоговый контроль, проводимый после завершения отчетного периода с целью оценки качества исполнения налоговой обязанности подконтрольными субъектами.

3. В зависимости от особенностей правового статуса субъектов, осуществляющий налоговый контроль:

1) федеральный налоговый контроль;

2) региональный налоговый контроль;

3) муниципальный налоговый контроль;

4) независимый налоговый контроль, проводимый аудиторскими и общественными организациями.

4. В зависимости от субъекта, иницирующего проведение налогового контроля:

1) по инициативе государственных органов, осуществляющих контрольную деятельность;

2) по инициативе подконтрольных субъектов;

3) по инициативе третьих лиц, заинтересованных в проведении контрольных мероприятий.

5. В зависимости от классификации государственных органов на основе принципа разделения властей:

- 1) контроль, здійснюваний органами законодавчої влади (зовнішній);
- 2) контроль, здійснюваний органами виконавчої влади (внутрішній);
- 3) контроль, здійснюваний органами судової влади.

6. В залежності від місця проведення:

- 1) камеральний податковий контроль, проводиться по місцю знаходження податкового органу;
- 2) виїзний податковий контроль, здійснюваний по місцю розташування платіжника, платіжника зборів, податкового агента.

7. В залежності від результату проведення податкового контролю:

- 1) контроль, в процесі якого виявлені порушення діючого законодавства;
- 2) контроль, в ході якого не виявлені порушення діючого законодавства.

8. В залежності від змісту акту управління, прийнятого по результатам проведеного контрольних заходів:

- 1) рішення про притягнення до відповідальності винного суб'єкта;
- 2) рішення про відмову в притягненні до відповідальності ввиду відсутності складу правопорушення;
- 3) постановлення про притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб.

Суть податкового контролю проявляється в його формах, під якими розуміються специфічні способи організації контрольних дій.

До основних форм податкового контролю належать:

- 1) *податкові перевірки*, які діляться на два види: камеральні та виїзні, їх метою є контроль за дотриманням суб'єктами законодавства про податки та збори.

Камеральна податкова перевірка проводиться по місцю знаходження податкового органу на основі податкових декларацій (розрахунків) та документів, представлених платіжником, а також інших документів про діяльність платіжника, наявних у податкового органу.

Лицо, здійснює камеральну податкову перевірку, зобов'язано розглянути представлені платіжником пояснення та документи. Якщо після розгляду представлених пояснень та документів або при відсутності пояснень платіжника податковий орган встановить факт скоєння податкового правопорушення або іншого порушення законодавства про податки та збори, посадовці податкового органу зобов'язані скласти акт перевірки.

Виїзна податкова перевірка проводиться на території (в приміщенні) платіжника на основі рішення керівника (заступника керівника) податкового органу. В разі якщо у платіжника відсутня можливість надати приміщення для проведення виїзної податкової перевірки, виїзна податкова перевірка може проводитися по місцю знаходження податкового органу.

Платіжник зобов'язаний забезпечити посадовцям податкових органів, які проводять виїзну податкову перевірку, можливість ознайомитися з документами, пов'язаними з обчисленням та сплатою податків.

Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» устанавливает порядок организации плановых проверок, проводимых не чаще, чем один раз в три года, и внеплановых проверок при наличии оснований, указанных в законодательстве [6].

2) *осмотр территорий, помещений налогоплательщика, в отношении которого проводится проверка документов и предметов.*

Должностное лицо налогового органа, производящее выездную налоговую проверку, в целях выяснения обстоятельств, имеющих значение для полноты проверки, вправе производить осмотр территорий, помещений налогоплательщика (участника консолидированной группы налогоплательщиков), в отношении которого проводится налоговая проверка, документов и предметов. Осмотр документов и предметов вне рамок выездной налоговой проверки допускается, если документы и предметы были получены должностным лицом налогового органа в результате ранее произведенных действий по осуществлению налогового контроля или при согласии владельца этих предметов на проведение их осмотра. Осмотр производится в присутствии понятых.

В проведении осмотра вправе участвовать лицо, в отношении которого осуществляется налоговая проверка, или его представитель, а также специалисты. В необходимых случаях при осмотре производятся фото- и киносъемка, видеозапись, снимаются копии с документов или другие действия. Результатом проведения осмотра является составление протокола.

3) *истребование документов.*

Должностное лицо налогового органа, проводящее налоговую проверку, вправе истребовать у проверяемого лица необходимые для проверки документы. Требование о представлении документов может быть передано руководителю (законному или уполномоченному представителю) организации или физическому лицу (его законному или уполномоченному представителю) лично под расписку или передано в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи. Если указанными способами требование о представлении документов передать невозможно, оно направляется по почте заказным письмом и считается полученным по истечении шести дней с даты направления заказного письма.

Отказ проверяемого лица от представления запрашиваемых при проведении налоговой проверки документов или непредставление их в установленные сроки признаются налоговым правонарушением и влекут ответственность, предусмотренную статьей 126 НК РФ.

В случае такого отказа или непредставления указанных документов в установленные сроки должностное лицо налогового органа, проводящее налоговую проверку, производит выемку необходимых документов.

В ходе проведения налоговой проверки, иных мероприятий налогового контроля налоговые органы не вправе истребовать у проверяемого лица (консолидированной группы налогоплательщиков) документы, ранее представленные в налоговые органы при проведении камеральных или выездных налоговых проверок данного проверяемого лица (консолидированной группы налогоплательщиков). Указанное

ограничение не распространяется на случаи, когда документы ранее представлялись в налоговый орган в виде подлинников, возвращенных впоследствии проверяемому лицу, а также на случаи, когда документы, представленные в налоговый орган, были утрачены вследствие непреодолимой силы.

4) *выемка документов и предметов.*

Выемка документов и предметов производится на основании мотивированного постановления должностного лица налогового органа, осуществляющего выездную налоговую проверку. Не допускается производство выемки документов и предметов в ночное время. Выемка документов и предметов производится в присутствии понятых и лиц, у которых производится выемка документов и предметов. В необходимых случаях для участия в производстве выемки приглашается специалист. До начала выемки должностное лицо налогового органа предъявляет постановление о производстве выемки и разъясняет присутствующим лицам их права и обязанности. Должностное лицо налогового органа предлагает лицу, у которого производится выемка документов и предметов, добровольно выдать их, а в случае отказа производит выемку принудительно.

5) *проведение экспертизы.*

Экспертиза назначается в случае, если для разъяснения возникающих вопросов требуются специальные познания в науке, искусстве, технике или ремесле. Вопросы, поставленные перед экспертом, и его заключение не могут выходить за пределы специальных познаний эксперта. Привлечение лица в качестве эксперта осуществляется на договорной основе. Экспертиза назначается постановлением должностного лица налогового органа, осуществляющего выездную налоговую проверку.

Эксперт дает заключение в письменной форме от своего имени. В заключении эксперта излагаются проведенные им исследования, сделанные в результате их выводы и обоснованные ответы на поставленные вопросы. Если эксперт при производстве экспертизы установит имеющие значение для дела обстоятельства, по поводу которых ему не были поставлены вопросы, он вправе включить выводы об этих обстоятельствах в свое заключение.

Наряду с рассмотренными формами налогового контроля выделяются получение объяснения налогоплательщиков, плательщиков сборов, налоговых агентов; проверка данных учета и отчетности, а также иные формы налогового контроля.

По итогам проведения контрольных мероприятий принимается правовой акт управления, который может быть обжалован в соответствующие органы в порядке и сроки, установленные законодательством.

Анализ действующего законодательства позволяет выделить следующие проблемы в сфере налогового контроля:

- остро дискуссионным является вопрос о правовой природе ответственности за нарушение законодательства о налогах и сборах. НК РФ и КоАП РФ (Глава 15 Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг) содержат схожие составы правонарушений, что затрудняет правоприменительную практику;

- отсутствие четкого разграничения полномочий между органами налогового контроля;

- наличие дублирующих полномочий у органов, осуществляющих налоговый контроль;

- отсутствие единой системы органов налогового контроля.

При этом, по мнению А.И. Бастрыкина, «можно рассмотреть вопрос о наделении Федеральной налоговой службы полномочиями органа дознания» или возможности создания в России «качественного нового ведомства финансовой полиции, обладающей правом ведения оперативно-розыскной деятельности», которому могла быть «передана функция по противодействию преступлениям, посягающим на финансовую систему государства в целом», к предмету ведения этого государственного органа можно было бы отнести помимо задач, связанных с противодействием преступлениям в фискальной сфере, также выявление, пресечение и раскрытие преступных деяний в области расходования средств государственных бюджетов и государственных внебюджетных фондов [4, с. 6].

Следует отметить, что формы, методы налогового контроля постоянно совершенствуются.

Президент РФ к ключевым принципам новой модели госуправления относит принцип «повсеместного внедрения новых форм и методов контроля» [7, с. 4].

Таким образом, прослеживается тенденция дальнейшего формирования и модернизации законодательства, регулирующего отношения в сфере налогового контроля.

Литература

1. Горбунова О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России: научно-популярная монография / О.Н. Горбунова – М. : ООО «Издательство «Элит», 2012. – 296 с.
2. Декларация, принятая IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в г. Лиме (Республика Перу) в 1977 году : URI: <http://www.ach.gov.ru/ru/international/limskay/>
3. Запольский С.В. Дискуссионные вопросы теории финансового права : монография / С.В. Запольский. – М. : РАП, Эксмо, 2009. – 160 с.
4. Козлова Н. Интервью с А.И. Бастрыкиным. Объявляется VIP-посадка / Н. Козлова // Российская газета. 2012. – 17 января.
5. Налоговое право России : учебник / отв. ред. Ю.А. Крохина. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2011. – 463 с.
6. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. федерального закона от 28.07.2012 № 133-ФЗ) // СЗ РФ. 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6249; – 2012. – № 31. – Ст. 4322.
7. Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию РФ // Российская газета. 2012. – 13 декабря.
8. Щепотьев А. Органы налогового контроля / А. Щепотьев, А. Рожок // Право и экономика. – 2011. – № 2.

Аннотация

Гриценко В. В. Основопологающие элементы российского налогового контроля: содержание и правовая природа. – Статья.

В статье раскрывается содержание понятия «налоговый контроль». Установлено, что системный характер налогового контроля проявляется во взаимообусловленности и взаимодополняемости элементов его составляющих, которыми являются форма государственного управления; правовая норма; принципы, формы, методы, виды налогового контроля и др.

Ключевые слова: контроль, государственный контроль, налоговый контроль.

Анотація

Гриценко В. В. Основоположні елементи російського податкового контролю: зміст та правова природа. – Стаття.

У статті розкривається зміст поняття «податковий контроль». Встановлено, що системний характер податкового контролю проявляється у взаємозумовленості його складових, якими є форма державного управління; правова норма; принципи, форми та методи податкового контролю тощо.

Ключові слова: контроль, державний контроль, податковий контроль.

Summary

Gritsenko V. V. The fundamental elements of the Russian Tax Control: content and legal nature. – Article.

The paper reveals the concept of "tax control." Found that systemic tax control is reflected in the interdependence and complementarity of its component elements, which is a form of government and the legal norm, principles, forms, methods, types of tax control, etc.

Key words: control, state control, tax control.

УДК 342.951

Г. О. Денисова

АДМІНІСТРАТИВНА ПОСЛУГА З ЛІЦЕНЗУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ З ПОСЕРЕДНИЦТВА В ПРАЦЕВЛАШТУВАННІ ЗА КОРДОНОМ ЯК ЕЛЕМЕНТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

Надання адміністративних послуг у сфері господарювання залишається недостатньо дослідженим та предметно не визначеним у науковій літературі.

У юридичній науці аналізу проблем надання адміністративних послуг приділяли увагу В.Б. Авер'янов, І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський, які розглядали питання адміністративних послуг у визначенні предмета адміністративного права. Однак у теоретичному плані недослідженим залишилось поняття адміністративних послуг, а їх правове регулювання не є достатньо висвітленим.

Мета статті полягає в науковому обґрунтуванні особливостей ліцензування діяльності з посередництва в працевлаштуванні на роботу за кордоном як адміністративної послуги.

У сучасних умовах фізична або юридична особа тісно взаємодіє з органами державної влади й органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими особами задля вирішення особистих чи корпоративних питань щодо реалізації прав, свобод і законних інтересів. Така взаємодія, врегульована відповідними нормами права, набуває якості публічних, управлінських правовідносин, що реалізуються в процесі діяльності органів публічної адміністрації. У юридичній літературі цю діяльність прийнято вважати наданням адміністративних (управлінських) послуг [7, с. 95].

З виникненням в українських громадян необхідності в пошуку роботи за кордоном набуває значного розвитку інститут посередництва в працевлаштуванні за кордоном. У сучасних умовах відбувається лише становлення цього інституту в економіці України. З одного боку, його створення зумовлюється самим часом у