

0- 793573

На правах рукописи

ББК: 65.261.411.15(2Р)

Г 65



ГОНЧАРЕНКО ЛЮБОВЬ ИВАНОВНА

**МЕТОДОЛОГИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ И
НАЛОГОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ
КОММЕРЧЕСКИХ БАНКОВ РОССИИ**

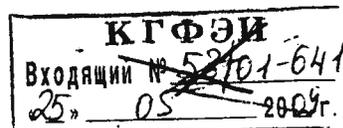
08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени

доктора экономических наук

Москва 2009



Работа выполнена на кафедре "Налоги и налогообложение" ФГОУ ВПО "Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации"

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Князев Владимир Геннадьевич

доктор экономических наук, профессор
Миронова Ольга Алексеевна

доктор экономических наук, профессор
Поляк Георгий Борисович

Ведущая организация - ГОУ ВПО «Государственный университет
управления»

Защита состоится 18 июня 2009 года в 10 часов на заседании совета по защите докторских и кандидатских диссертаций Д 505.001.02 при ФГОУ ВПО "Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации" по адресу: 125993, Москва, Ленинградский проспект, д. 55, ауд. 213.

С диссертацией можно ознакомиться в диссертационном зале Библиотечно-информационного комплекса ФГОУ ВПО "Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации" по адресу 125993, Москва, Ленинградский проспект, д. 49, комн. 203.

Автореферат разослан 18 мая 2009 года и размещен на официальном сайте Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации: www.vak.ed.gov.ru.

Ученый секретарь
совета Д 505.001.02
к.э.н., доцент



НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000690426

Е.Е.Смирнова

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования определяется необходимостью дальнейшего совершенствования российской налоговой системы, такого ее сегмента, как налогообложение и налоговое администрирование коммерческих банков, в условиях углубления институциональных преобразований и инновационных тенденций развития экономики.

Банки призваны содействовать ускорению прогрессивных экономических процессов, реализуя эффективную кредитную политику и способствуя стабильности и новым формам взаимоотношений субъектов хозяйствования. Развитие банковской системы осуществляется под воздействием всей совокупности форм и методов государственного управления, среди которых выделяются и налоговые инструменты. В Основных направлениях налоговой политики Российской Федерации на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов важное место отведено развитию налогообложения и налогового администрирования банков. Предусмотренные Правительством меры ориентированы на тесную координацию с преобразованиями в других областях, на отказ от необоснованного увеличения налоговой нагрузки, на обеспечение прозрачности деятельности налогоплательщиков.

В ходе налоговой реформы в России произошли существенные изменения в сфере налогообложения коммерческих банков. В их числе: снижение ставки по налогу на прибыль организаций с 43% до 24%, отмена налога на покупку иностранных денежных знаков и платежных документов, расширение состава затрат банков, учитываемых при налогообложении прибыли, другие. Стало востребованным полноценное использование не только фискальной функции налогов, но и активное их применение в качестве эффективного инструмента государственного регулирования экономики. В результате многие банки стали учитывать влияние налогов на финансовые результаты своей деятельности.

Признание успехов налоговой реформы не означает, что в стране сформирована совершенная налоговая система. Усложнение структуры и новизна бизнес-процессов в экономике, модификация взаимодействия между участниками налоговых отношений обусловили важность актуализации методологии налогообложения и налогового администрирования. Развитие методологического обеспечения налогообложения банков может способствовать гармонизации фискальных интересов государства и возросшей социально-экономической роли банков в достижении цели инновационного развития страны. Налоговый потенциал банков в этих условиях следует активно использовать и развивать.

Современный рынок финансовых услуг характеризуется высокой динамичностью, появлением качественно новых банковских продуктов и финансовых инструментов, направленных на эффективное управление финансовыми рисками государства и уча-



стинков финансовых рынков. Однако их активное внедрение затруднено неадекватной оценкой налоговых последствий проведения при прямом применении действующей редакции норм Налогового Кодекса РФ (НК РФ). Это также предопределяет необходимость формирования новых и совершенствования используемых подходов в методологии налогообложения банков для обеспечения обоснованного налогового воздействия на развитие банковской деятельности, создания равных конкурентных условий применения различных финансовых инструментов.

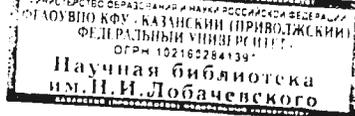
Налоговое законодательство по объективным причинам является сложным и динамичным, что вызывает возникновение проблемы неоднозначности трактовки его норм, в том числе в правоприменительной практике. В результате усиливаются налоговые риски, негативно отражающиеся на финансовом положении и репутации банка. Задача минимизации рисков требует развития методов их идентификации, методологии формирования налоговой базы по налогам, уплачиваемым банками, и совершенствования методики налогового учета.

Банки являются, как правило, достаточно устойчивыми и крупными налогоплательщиками, что обусловлено законодательно установленными требованиями к уровню капитализации и ликвидности кредитных организаций (табл.1).

Таблица 1. Макроэкономические показатели деятельности банков России

Показатель		1.01.04	1.01.05	1.01.06	1.01.07	1.01.08
1.	Совокупные активы (пассивы) банковского сектора (млрд. руб.)	5576,4	7100,6	9696,2	13963,5	20241,1
	в % к ВВП	42,1	41,7	44,8	51,9	61,0
2.	Собственные средства (капитал) банковского сектора, млрд. руб.	814,945	946,6	1241,8	1692,7	2671,5
	в % к ВВП	6,2	5,6	5,7	6,3	8,1
	в % к активам банковского сектора	14,6	13,3	12,8	12,1	13,3
	в % к предыдущему периоду		16,2	31,2	36,3	57,8

Это вызывает повышенный интерес налоговых органов относительно выполнения кредитными организациями налоговых обязательств. Отсутствие же определенности в применении общего порядка налогообложения в условиях значительной специфики банковского продукта, деятельности банков и ведения бухгалтерского учета является причиной судебных споров между налоговыми органами и банками-налогоплательщиками. Отмеченное предопределяет необходимость поиска и разработки новых форм и методов налогового администрирования, базирующихся на содержательной стороне проводимых операций и учитывающих волатильность хозяйственных связей. Методология налогообложения банков должна быть взаимосвязана с методологией налогового контроля, анализа и мониторинга налогового потенциала банков, что будет способствовать гармонизации интересов участников налоговых отношений.



В финансовых потоках находят отражение многозвенные операции, проводимые банками и их клиентами, в том числе на межрегиональном уровне. Широкое использование банковских продуктов для минимизации налоговых платежей, особенно в 90-х годах XX века, связано не только с несовершенством налогового законодательства, но и с отсутствием или недостаточностью специальных методик налоговых проверок банковской деятельности.

Банки, в силу специфики своего положения в финансовой архитектуре экономики страны, играют существенную роль в обеспечении полного и своевременного поступления налоговых платежей в бюджет. Длительное время установленные налоговым законодательством обязанности и предъявляемые со стороны налоговых органов требования носили фискальный характер, сопровождалась административными мерами воздействия. Принятие первой части НК РФ и ее дальнейшее совершенствование оказали позитивное влияние на деятельность банков в части организации их взаимоотношений с налоговыми органами. Тем не менее, еще остались многочисленные методологические и организационно-процедурные вопросы, не получившие должного решения. Они возникают как со стороны налогоплательщиков (например, при ограничении операций по банковскому счету), так и налоговых органов (в частности, в силу ограничения доступа к информационной базе коммерческих банков).

Следовательно, разработка методологических подходов к налогообложению и налоговому администрированию банков с учетом их тесной взаимозависимости, тенденций развития налоговой и банковской системы России представляет важное направление научного поиска. Его результаты позволят получить теоретико-методологическую основу эффективной реализации налоговой политики государства в отношении банков как институтов инновационной экономики.

Степень разработанности проблемы. До настоящего времени налогообложение и налоговое администрирование коммерческих банков не исследовались комплексно как взаимосвязанные процессы. Однако общие теоретические вопросы развития налоговой и банковской систем, управления и финансовой устойчивости банков, налогового регулирования, проблемы эффективной организации налогового администрирования нашли широкое отражение в работах российских и зарубежных ученых.

Неоценимый вклад в исследование сущности и функций налогов, принципов налогообложения внесли такие известные, ставшие классиками, экономисты, как: Ф.Кенз, А.Смит, Д.Рикардо, Дж. Кейнс, А.Вагнер, Дж.Миль, Ж.Ж.Руссо, Э.Селигман, Ж.Сисмонди, Н.И.Тургенев, С.Ю.Витте, И.И.Янжул. Теоретические вопросы налогообложения получили развитие в трудах российских ученых — Е.В.Балацкого, А.А.Исаева, В.Г.Князева, Н.П.Мельниковой, И.Х.Озерова, Л.П.Павловой, В.Г.Панскова, Г.Б.Поляка, В.М.Родионовой, А.А.Соколова, С.Д.Шаталова, Д.Г. Черника и многих других. Содержание принципов налогообложения важны для понима-

ния методологической сущности налогового администрирования, организационным и методическим вопросам которого посвящены работы современных авторов: А.В.Аронова, В.А.Кашина, В.В.Коровкина, А.В.Лобанова, О.А.Мироновой, И.А.Перонко, А.И.Пономарева, Ф.Ф.Ханафеева и других. Однако единство в понимании экономической и управленческой природы самого понятия налогового администрирования и механизма повышения его эффективности, в т.ч. относительно коммерческих банков, в настоящее время не достигнуто.

Большой вклад в изучение теории развития банков, проблем управления финансовыми рисками и анализа деятельности кредитных организаций внесли российские ученые: Н.И.Валенцева, В.С.Герашенко, А.А.Козлов, Л.Н.Красавина, О.И.Лаврушин, И.В.Ларионова, И.Д.Мамонова, Я.М.Миркин, Г.С.Панова, М.А.Поморина, Б.Б.Рубцов, А.Ю.Симановский и др. Их труды позволяют сформировать теоретико-методологическую базу определения специфики банковских операций, которую принципиально важно учитывать при построении системы налогообложения банков.

Профессиональный интерес для настоящего исследования представляют работы отечественных ученых и практиков, в частности: М.Л.Бутылькова, И.Б.Туруева, А.З.Далашева, Е.В.Лазориной, В.Е.Мурзина, Г.Н.Писцова, Р.И.Рябовой, в которых рассматриваются практические и некоторые теоретические аспекты налогообложения коммерческих банков.

При исследовании роли банков в обеспечении налоговых поступлений в бюджетную систему изучались труды, посвященные исполнению законодательства о налогах и сборах, налоговому планированию, налоговому потенциалу налогоплательщиков, налоговым рискам, ученых С.В.Пепеляева, Д.М.Щекина, А.Б.Паскачева, Е.С.Вылковой, М.В.Романовского, А.В.Брызгалина, О.В.Врублевской и др.

Вместе с тем в отечественной науке отсутствуют исследования, комплексно охватывающие теоретико-методологические проблемы налогообложения и налогового администрирования банковской деятельности в условиях динамичности экономических процессов. Особенно выделяются вопросы развития налогообложения во взаимосвязи с налоговым администрированием применительно к новым направлениям деятельности банков, современным формам их отношений с субъектами других сегментов бизнеса. Требуется уточнения понятийный аппарат, используемый в системе налогообложения и налогового администрирования банков. Имеющиеся публикации на эти темы нередко содержат лишь анализ нормативных документов по отдельным видам налогов, но не рассматривают сам механизм влияния налогообложения на деятельность банков. Развитие методологии налогообложения и налогового администрирования невозможно без критического изучения накопленного отечественного опыта становления банковской системы и реформирования налоговой системы, тенденций изменения налогообложения банков во взаимосвязи с налоговым администрированием.

Актуальность и отсутствие комплексного подхода к методологии налогообложения банков и организационно-методического обеспечения налогового администрирования банковской деятельности в России предопределили выбор темы исследования, его цель и задачи.

Цель и задачи исследования. Целью исследования является формирование методологии налогообложения коммерческих банков в органической связи с развитием теории и разработкой методического обеспечения налогового администрирования банковской системы как неотъемлемого элемента современной рыночной инфраструктуры.

В соответствии с поставленной целью научного исследования в диссертационной работе выделены четыре системные задачи, каждая из которых потребовала решения блока соподчиненных задач.

Первая системная задача — разработать концепцию налогообложения коммерческих банков исходя из тенденций и задач развития банковской системы и направлений современной налоговой политики:

- обосновать взаимное влияние реформирования налоговой системы и активизации роли банков в экономике страны с учетом специфики их деятельности и задач развития;

- сформулировать положения концепции налогообложения банков на основе исследования теоретических подходов и методологических особенностей налогообложения банков, их соотношения с общими принципами и тенденциями налоговой политики и налоговой реформы;

- выявить специфику содержания и определения налогового потенциала коммерческого банка.

Вторая системная задача — обосновать методологию налогообложения коммерческих банков, направленную на эффективную реализацию авторской концепции налогообложения, и разработать предложения по совершенствованию налогового законодательства:

- раскрыть особенности и сформулировать положения методологии формирования банками налоговой базы по налогу на прибыль организаций, основываясь на результатах анализа эволюции налогового механизма;

- разработать концептуальные положения по признанию расходов коммерческих банков для целей налогообложения в условиях динамичного развития финансовых инструментов и банковских технологий;

- сформулировать основные направления развития механизма исчисления и уплаты налога на добавленную стоимость по операциям банков и предложить изменения отдельных норм налогового законодательства;

- исследовать эволюцию и особенности методологических подходов к налогооб-

ложению прибыли (доходов) банка по операциям с ценными бумагами и производными финансовыми инструментами исходя из тенденций развития фондового рынка, включая расширение практики финансового инжиниринга.

Третья системная задача – исследовать теоретические положения налогового администрирования с целью их развития применительно к специфике институционального положения коммерческих банков по отношению к налоговой системе:

- уточнить понятийный аппарат, используемый в теории налогового администрирования;

- раскрыть специфику налогового администрирования коммерческих банков с учетом постулатов институциональной теории;

- исследовать содержание понятия "налоговые риски"; определить место налоговых рисков в системе управления налоговыми отношениями и специфику факторов их возникновения и последствий в банковской деятельности.

Четвертая системная задача - разработать методологические подходы к организации налогового администрирования банков как налогоплательщиков и субъектов, вовлеченных в обеспечение полноты и своевременности поступления налоговых платежей в бюджетную систему страны, а также методическое обеспечение налогового мониторинга в банках:

- выявить особенности методологии налогового администрирования коммерческого банка и усовершенствовать методику налогового контроля доходов и операций банка, подлежащих налогообложению;

- определить направления налогового администрирования деятельности банков и пути совершенствования методов его реализации, нацеленных на обеспечение полноты и своевременности поступлений налоговых платежей в бюджетную систему страны;

- разработать методическое обеспечение налогового мониторинга в банках.

Область исследования. Диссертационная работа выполнена в рамках обозначенных в паспорте специальностей ВАК областей исследования: 08.00.10 "Финансы, денежное обращение и кредит": п. 1.5. "Институциональные аспекты финансовой системы", п. 2.9. "Концептуальные основы, приоритеты налоговой политики и основные направления реформирования современной российской налоговой системы", п. 2.10. "Исследование зависимости между ценой и налогообложением", п. 9.17. "Совершенствование системы управления рисками российских банков".

Объектом исследования является деятельность налоговых органов и банков как налогоплательщиков и субъектов, вовлеченных в обеспечение полноты и своевременности налоговых поступлений в бюджетную систему страны.

Предметом исследования являются теоретико-методологические проблемы развития налогообложения банков и методический аппарат налогового администрирования.

ния банковской деятельности.

Теоретической и методологической основой исследования служат фундаментальные положения экономической науки, диалектический метод познания, эволюционно-системный подход к налоговым теориям, раскрывающим содержание основных категорий и понятий налогообложения и налогового администрирования, а также достижения отечественной и зарубежной теории и практики налогообложения и налогового администрирования банковской деятельности, освещенные в трудах российских и зарубежных ученых.

Основой проведенного исследования явились материалы и программы реформирования налоговой системы и управления налоговыми органами, законодательно-нормативные документы, обеспечивающие реализацию налоговой политики государства в банковском секторе.

В процессе исследования были использованы внутрибанковские документы и материалы налоговых органов, их отчетность, а также информационные источники ЦБ РФ и органов государственной статистики.

Методологический аппарат исследования основывался на теории научного познания, системном подходе к рассматриваемым проблемам, изучении их во взаимосвязи и развитии. При решении конкретных задач использовались методы сравнения и обобщения теоретических позиций и практических материалов, группировки, индексный метод и другие методы научного анализа.

Научная новизна исследования заключается в теоретико-методологическом обосновании и развитии инструментального обеспечения решения двух взаимосвязанных научных проблем: налогообложения и налогового администрирования коммерческих банков.

В работе получены и выносятся на защиту следующие основные научные результаты.

1. Разработана и научно обоснована концепция налогообложения коммерческих банков на основе исследования взаимного влияния направлений современной налоговой политики, специфики и задач развития банковской деятельности:

- доказана необходимость и целесообразность формирования в рамках единого налогового законодательства специальной подсистемы норм, регламентирующих налогообложение банков как важного условия достижения адекватности налогообложения специфике деятельности банков и их роли в экономике страны; выделены основные направления взаимосвязи тенденций реформирования налоговой системы и стратегии развития банковского сектора;

- определены характерные особенности развития налогового механизма в отношении банковской деятельности на основе научного анализа эволюции налогообложения прибыли (доходов) и операций банков в период 1992-2008 гг., исходя из изменчиво-

сти экономических условий и модификации роли банков в рыночной экономике;

- сформулирована и всесторонне исследована гипотеза о формировании в конце XX века новой системообразующей характеристики налоговой системы (наличие взаимосвязи элементов налоговой базы отдельных налогов: ЕСН и ННП; НДС и ННП; ЕСН и НДФЛ¹), реализация которой в НК РФ рассматривается как фактор создания эффективных барьеров, препятствующих применению налоговых схем;

- обоснована объективная необходимость усиления регулирующего значения налоговых инструментов в отношении кредитных операций и операций банков с ценными бумагами при соблюдении приоритета мер уполномоченного органа – Центрального Банка РФ (ЦБ РФ), в т.ч. касательно установленного порядка обязательных резервов, создаваемых для повышения устойчивости и ликвидности банков и отражаемых в налоговом учете;

- доказана правомерность применения налоговых преференций как косвенной, но эффективной меры по достижению целей налоговой политики в отношении банков; обоснован вектор их действия в направлении стимулируемой деятельности, в частности, инновационной, при использовании банковских кредитов;

- обоснована целесообразность изменения механизма налогообложения для достижения его соответствия экономическому содержанию доходов и операций, а также создания равных конкурентных условий применения для различных финансовых инструментов и форм их организации;

- доказано несовершенство методов налогового контроля банковской деятельности, проявляющееся в неспособности идентифицировать усложнение и многообразие хозяйственных связей и операций;

- определено содержание налогового потенциала как отражение действующего механизма налогообложения и направлений его развития исходя из стратегии банковской деятельности; предложена методика оценки реализации налогового потенциала коммерческого банка.

2. Определены методологические подходы к формированию эффективной системы налогообложения коммерческих банков, способствующие максимальной реализации объективных функций налогов посредством обеспечения адекватности налогообложения экономическому содержанию отдельных видов доходов (операций), равных конкурентных условий для различных банковских продуктов и инструментов финансового рынка:

- доказана методологическая неправомерность применения действующих положений статьи 40 НК РФ к оценке уровня тарифов по ряду банковских продуктов; предложены дополнительные критерии определения взаимозависимости лиц, а также установление сопоставимости банковских продуктов и разрешение спорных случаев на

¹ ЕСН – единый социальный налог, ННП – налог на прибыль организаций, НДС – налог на добавленную стоимость, НДФЛ – налог на доходы физических лиц.

основании профессионального суждения, что направлено на снижение налоговых рисков всех участников налоговых отношений;

- обоснована целесообразность либерализации порядка определения расходов исходя из оценочных показателей при признании принципиальной целесообразности государственного регулирования состава расходов банков в налоговой базе ННП и налогового контроля за их уровнем;

- дополнена методика налогового учета по ННП в банках введением дополнительного регистра и положениями, направленными на создание возможностей по управлению собственными налоговыми платежами и на снижение риска неполного отражения в налоговом учете банковских операций;

- доказана объективность освобождения банковских операций от НДС, исходя из экономического содержания налога и как необходимая налоговая преференция на этапе становления банковской системы;

- обоснована правомерность приоритета принципа экономии налогообложения по отношению к принципу справедливости при установлении освобождений от НДС операций банков, учитывая специфику банковских технологий, из-за которой налоговый контроль при традиционных подходах не может эффективно выявлять нарушения; определены методологические подходы и предложения по изменению налогового законодательства в части НДС, отражающие реализацию экономического содержания отдельных операций банков и задачу повышения эффективности налогового контроля;

- на основе научного анализа эволюции налогообложения доходов и операций с ценными бумагами доказано, что в период 1992-2002 гг.: отсутствовал системный подход к методологии налогообложения ценных бумаг, объективно имел место преференциальный характер налогообложения банков в отношении их деятельности на фондовом рынке, действовавший налоговый механизм оказывал негативное влияние на развитие рынка корпоративных ценных бумаг;

- определены методологические особенности налогообложения прибыли по операциям с ценными бумагами, отражающие приоритетное требование соблюдения единого подхода к сопоставимым по экономическому содержанию финансовым инструментам и создания равных конкурентных условий для участников фондового рынка; обоснована возможность своевременного внесения изменений в налоговое законодательство исходя из результатов мониторинга новых хозяйственных операций и финансовых продуктов;

- доказана экономическая целесообразность формирования в современных условиях налогового режима, благоприятного для развития отечественного рынка ценных бумаг, на основе введения преференций при долгосрочных инвестициях в российские ценные бумаги, включения в налоговую базу убытка по операциям с ценными бумагами;

гами, обращающимися на организованном рынке ценных бумаг (ОРЦБ), независимо от величины дохода по ним и категории инвестора, а также устранения экономического двойного налогообложения по акциям российских компаний.

3. Научно обоснованы базовые положения налогового администрирования, что позволило развить теорию налогового администрирования применительно к банкам, определив их роль в обеспечении налоговых поступлений в бюджет:

- разработана концепция налогового администрирования как сегмента управления налоговыми отношениями, раскрыто его содержание как деятельности уполномоченных органов исполнительной власти, направленной на обеспечение соблюдения налогового законодательства всеми участниками налоговых отношений;

- уточнена соподчиненность применяемых в налоговой теории понятий: налоговый контроль, налоговое администрирование, налоговый менеджмент, налоговое планирование, управление налоговой системой, управление налогообложением, управление налоговыми платежами и др., в том числе с учетом новой трактовки дефиниции некоторых из них;

- определена содержательная наполняемость налогового администрирования, методов его осуществления; обоснована относительная самостоятельность налогового мониторинга как инструментария налогового администрирования;

- специфика налогового администрирования деятельности банков определена с позиции институциональной теории как налоговое администрирование банков - налогоплательщиков и субъектов, вовлеченных в выполнение налоговыми органами контрольных функций;

- структурирован механизм вовлечения банков в выполнение налоговыми органами контрольных функций по обеспечению полноты и своевременности поступления налоговых платежей от налогоплательщиков в бюджетную систему страны;

- выдвинута и обоснована гипотеза гипертрофированного характера вовлечения банков в контрольную функцию налоговых органов в ущерб имиджу российской банковской системы, а также доказана правомерность ограничения объема и ужесточения процедуры представления информации банками в современных условиях;

- дана дефиниция понятия «налоговые риски»; определены причины возникновения налоговых рисков и разработана их классификация применительно к банковской сфере; выявлена специфика возможных последствий.

4. Разработаны методологические подходы к организации налогового администрирования банковской деятельности, основанные на признании двух его составляющих: налогового администрирования банков как налогоплательщиков и как субъектов, вовлеченных в выполнение налоговыми органами контрольных функций; сформировано методическое обеспечение налогового мониторинга в банках:

- определены особенности методологии налогового администрирования коммер-

ческих банков как налогоплательщиков, учитывающие сложность внутренних и внешних структурных взаимосвязей крупных банков, наличие особых требований банковского контроля и надзора со стороны ЦБ РФ, специфику банковских технологий и факторы, формирующие тарифы на банковские услуги, и включающие нижеследующие методики и формы организации;

- обоснована целесообразность и предложена специальная методика выявления и определения последствий применения трансфертного ценообразования по банковским продуктам в целях налогообложения;

- внесены уточнения в методику планирования налоговых проверок доходов и операций банка и его филиальной сети исходя из предпроверочного анализа вероятности повтора выявленных нарушений;

- сформирована вербальная модель взаимозависимости стадий жизненного цикла банковских продуктов и положений налогового законодательства для оценки эффективности методики налогового контроля;

- предложен в качестве приоритетного стратегического ориентира в развитии налогового администрирования метод предварительных соглашений между налоговыми органами и банками относительно механизма налогообложения продуктов финансового инжиниринга;

- определены и структурированы в три группы направления развития налогового администрирования банков как субъектов, вовлеченных в контрольную деятельность налоговых органов: повышение оперативности контроля продвижения налоговых платежей; разработка регламента информационного взаимодействия налоговых органов и банков; углубление содержательно-аналитического характера методик предупреждения налоговых нарушений на базе использования банковских продуктов и технологий;

- разработана организационная модель мониторинга деятельности коммерческих банков по обеспечению своевременного поступления налоговых платежей в бюджетную систему страны, составным элементом которой являются оперативные действия при выявлении признаков неплатежеспособности банков;

- установлены актуальные направления совершенствования налогового администрирования банковской деятельности с целью предотвращения применения банковских продуктов и технологий для минимизации налоговых платежей другими налогоплательщиками в части отдельных налогов: ЕСН, НДС, НДФЛ;

- обоснована правомерность исключения методики "встречных" проверок как противоречащей принципам построения налоговой системы и банковской деятельности; определены методические подходы применения налоговыми органами запрашиваемой у банков информации для осуществления контрольных действий по выявлению фактов незаконного возмещения НДС;

- разработан комплекс организационных и методических рекомендаций по созда-

нию и эффективной реализации налогового мониторинга в банках как условия снижения налоговых рисков.

Практическая значимость исследования заключается в возможности широкого применения разработанных положений по развитию налогообложения прибыли (доходов) и операций банков для реализации задач налоговой политики, а также в методических рекомендациях по налоговому администрированию банковской деятельности и мониторингу налоговых рисков банков.

Предложенные в диссертации разработки могут быть использованы Федеральной налоговой службой РФ (ФНС России) при подготовке методических рекомендаций налоговым органам по применению соответствующих статей НК РФ и проведению мероприятий налогового контроля, а также Министерством финансов РФ при определении параметров налогообложения банков, в том числе с целью внесения изменений и дополнений в содержание законодательно-нормативных актов по налогам и сборам.

Практическое значение имеют следующие основные рекомендации работы:

- установление принципов проверки и критериев взаимозависимости лиц для целей налогового контроля за применением трансфертных цен;
- предложения по методическому обеспечению управления налоговыми рисками, включая дополнительные показатели электронного налогового паспорта банка;
- методика оперативных действий налоговых органов по работе с банком в условиях возрастания риска потери им ликвидности;
- уточненная методика подготовки выездной налоговой проверки филиалов банка на основе предпроверочного анализа, учитывающего результаты проверки головного банка на предмет системной ошибки, и предложенных критериев точечного отбора субъектов и объектов контроля;
- методика проверки оправданности расходов, основанная на введении понятия «коридора безопасности» и дополнительных критериев правомерности затрат: превышение средних значений и нетипичность видов затрат;
- предложение по симметричности условий включения в налоговую базу по ННП расходов по отчислениям в обязательные резервы банков и требований в отношении их создания, устанавливаемых Банком России;
- предложения по совершенствованию налогового законодательства, направленные на повышение качества налогового администрирования (ст.149 НК РФ по операциям с драгметаллами, «регрессного факторинга», ст.170 НК РФ, ст.291 НК РФ, порядок расчета стоимости акций и др.) и на обеспечение позитивного воздействия налогообложения на преобразования в экономике и банковской сфере (продление применения 9% налоговой ставки по облигациям с ипотечным покрытием, расширение условий применения 0% налоговой ставки по дивидендам и др.);
- освобождение от НДС операций, входящих в процесс кредитования, при одно-

временной отмене ограничений на величину расходов по уплате процентов по кредиту в качестве антикризисной меры;

- разработанный дополнительный регистр налогового учета для сверки показателей бухгалтерского и налогового учета при подготовке налоговой декларации, способствующий повышению информационного обеспечения управленческих решений;

- методики налогового сопровождения банковских операций в части ННП, НДС, ЕСН, направленные на минимизацию налоговых рисков банков.

Апробация и внедрение результатов исследования. Диссертация выполнена в рамках плана НИР ФГОУ ВПО «Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации», проводимых в соответствии с комплексной темой «Пути развития финансово-экономического сектора России». Материалы исследования использовались при разработке научно-исследовательских тем для Правительства РФ «Пути совершенствования применения налога на добавленную стоимость и их влияние на развитие экономики», ФНС России «Разработка предложений по совершенствованию налогового законодательства, направленных на стимулирование инновационного сектора экономики», «Разработка системы комплексной оценки налоговых рисков», ГНИИ Системного анализа Счетной Палаты РФ «Исследование возможностей улучшения налогового администрирования с целью повышения собираемости налогов и недопущения применения противоправных методов в сфере налогообложения».

Основные результаты исследования внедрены в практику деятельности ряда налоговых органов, российских банков и организаций:

- методика налогового учета, направленная на обеспечение встречного контроля с показателями бухгалтерского учета (ЗАО «СИА Интернейшнл ЛТД», ОАО Банк ВТБ, ОАО «АКБ Росбанк», АК КСБ «КС-Банк», филиал Сбербанка по г. Белгороду, ОАО «Колос»);

- методика налогового сопровождения внедрения новых финансовых инструментов и реализации нестандартных договоров (ОАО Банк ВТБ, АК КСБ «КС-Банк», ОАО Банк «Возрождение»);

- уточненная методика подготовки выездной налоговой проверки филиалов банков на основе предпроверочного анализа (Управление ФНС по Республике Мордовия, МРИ УФНС по Республике Башкортостан, ИФНС по г.Москве);

- методика оперативных действий налоговых органов по работе с банком в условиях возрастания риска потери им ликвидности (Управления ФНС по Кабардино-Балкарской Республике, Республике Мордовия, Белгородской области).

В деятельности Управлений ФНС России применяются предложения по методическому обеспечению управления налоговыми рисками, совершенствованию налогового администрирования НДС и налогового контроля за ценами по операциям с ценными бумагами и тарифами по банковским продуктам.

Предложения по совершенствованию законодательства по налогам и сборам бы-

ли приняты при разработке проектов законов в Государственной думе РФ (№ 58666-4 «О внесении изменений в главы 23 и 25 части второй НК РФ») в части порядка признания расходов по договорам страхования, определению стоимости акций, образовавшихся в результате реорганизации организаций в случае, если стоимость их чистых активов является отрицательной величиной.

Методологические подходы, направленные на обеспечение соответствия норм налогового законодательства экономическому содержанию операций и доходов, являющихся объектом налогообложения банков и ценных бумаг, использовались Госдумой РФ, АРБ. В письмах Ассоциации российских банков в адрес Минфина РФ обосновывалась позиция банков относительно НДС по операциям с драгметаллами, по резервам на возможные потери по ссудам и др.

Предложения по изменению налогового законодательства докладывались в 2008г. на заседаниях Рабочей группы Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по совершенствованию налогового законодательства и были использованы ТПП РФ для подготовки материалов, направленных в Минфин РФ, в части методологии налогового контроля за трансфертным ценообразованием, налогообложения коммерческих банков и ценных бумаг по налогу на прибыль организаций (установление критерия идентичности основной деятельности при переносе убытков на будущее, льготной налоговой ставки при долгосрочном кредитовании в инновационные проекты) и др.

Отдельные положения исследования рассматривались на заседаниях Международной налоговой ассоциации (Российское отделение) и были рекомендованы для практического применения ее членами.

Положения теоретической части исследования используются кафедрой "Налоги и налогообложение" ФГОУ ВПО "Финансовая академия при Правительстве РФ" в учебном процессе при чтении лекций и проведении семинарских занятий по дисциплинам "Налоги и налогообложение", "Федеральные налоги и сборы с организаций", "Налогообложение организаций финансового сектора экономики", "Налоговое администрирование», а также кафедрами шести российских вузов, входящих в учебно-методическое объединение по образованию в области финансов, бухгалтерского учета, мировой экономики, Банковско-финансовой академией Республики Узбекистан.

Апробация основных методик, представленных в диссертации, проводилась в группах повышения квалификации работников коммерческих банков и специалистов Банка России, а также руководящих работников и специалистов налоговых органов ФНС России в рамках выполнения Финакадемией Государственного контракта на профессиональную переподготовку госслужащих.

Концептуальные положения докладывались и получили одобрение на 18 международных и всероссийских конференциях в гг. Анапе (2006-2008гг.), Махачкале (2004, 2007 г.), Уфе (2007г.), Йошкар-Оле (2007г.); в Финансовой академии при Правитель-

стве Российской Федерации (2002-2009 гг.), на Российско-Китайском международном форуме в г. Москве (2008 г.), на III Налоговом форуме (г. Москва, 2007г.), на круглых столах, проводимых в Совете Федерации, Налоговым клубом (г. Москва, 2006-2009гг.).

Публикации. Общее количество публикаций составило 279 работ, объемом 936,97 п.л., в том числе авторский – 321,6 п.л. Основные положения диссертации опубликованы в 106 работах авторским объемом 189,79п.л., в т.ч. в 8 монографиях (2 – авторские), а также в журналах, определенных ВАК, – 12 научных статей.

Объем и структура диссертации. Диссертация состоит из введения, четырех глав, заключения, библиографического списка литературы и приложений:

Введение

Глава 1. Налоговая политика и теоретические основы налогообложения коммерческих банков

1.1. Активизация роли банков в экономике страны как фактор становления и реформирования налоговой системы РФ

1.2. Концепция налогообложения коммерческих банков

1.3. Налоговый потенциал банка: понятие, содержание и специфика

Глава 2. Методология налогообложения банков на этапе реформирования налоговой системы России

2.1. Методология формирования банками налоговой базы по налогу на прибыль организаций

2.2. Методология и практика налогообложения операций банков налогом на добавленную стоимость

2.3. Налогообложение прибыли (доходов) банка по операциям с ценными бумагами и производными финансовыми инструментами: эволюция методологических подходов

Глава 3. Теоретические и организационные предпосылки развития налогового администрирования коммерческих банков

3.1. Теория налогового администрирования: дискуссионные вопросы понятийного аппарата

3.2. Банки как институциональный субъект налогового администрирования

3.3. Налоговые риски банковской деятельности: понятия, причины возникновения, классификация

Глава 4. Методическое обеспечение налогового администрирования банковской деятельности и налогового мониторинга в банках и его развитие

4.1. Совершенствование методики налогового администрирования коммерческого банка как налогоплательщика

4.2. Развитие налогового администрирование банковской деятельности как фактора обеспечения налоговых поступлений от других секторов экономики

4.3. Организационное и методическое обеспечение налогового мониторинга в коммерческих банках

Заключение

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

В диссертации проанализированы и решены четыре группы важнейших проблем, объединенных целью и системными задачами исследования:

1. Разработана и научно обоснована концепция налогообложения коммерческих банков на основе исследования взаимного влияния направлений современной налоговой политики, специфики и задач развития банковской деятельности.

Углубление структурных преобразований, взаимосвязей в рамках единого хозяйственного организма, процессы международной интеграции все острее ставят вопрос эффективности государственного регулирования. Государственное регулирование экономики - это система мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, определяющих условия функционирования субъектов хозяйствования. В конце XX в. – начале XXI в. в России важнейшим элементом государственного регулирования стала налоговая политика. Исследования показали, что на этапе становления рыночных отношений налогам придавалось в определенной мере гипертрофированное значение. Считалось, например, что налог на операции с ценными бумагами будет активным инструментом воздействия на поведение участников зарождающихся фондовых бирж. Однако, регулирующая функция налогов, являясь производной от фискальной, находится в определенном соподчинении с ней. Исторически основной задачей налогов является формирование доходов государства, что полностью соответствует их экономическому содержанию. Необходимо разумное сочетание объективных функций налогов, учитывающее специфику этапов экономического развития.

Определение специфики банков и банковских продуктов как объективной основы особенностей их налогообложения проведено в диссертации с использованием классических трудов Й. Шумпетера, Л. Вальраса, Дж. Милля, Дж. Кейнса, А.Хана и др. ученых. Для разработки концепции налогообложения банков важно, что банки выступают особой сферой рыночного хозяйства, являясь не только посредниками в реализации финансовых продуктов, но и производителями специфического банковского продукта.

Обоснование положений концепции налогообложения коммерческих банков, представленной в диссертации, базируется также на исследовании отечественного опыта развития налоговой системы. При этом потребовалось уточнение содержания и структуры налоговой системы государства. Наиболее распространенная дефиниция налоговой системы как совокупности налогов, сборов, пошлин и других платежей была реализована в ст. 2 Закона РФ "Об основах налоговой системы РФ" (в НК РФ отсутствует). В 1998 г. автором диссертации был предложен новый подход к трактовке содержания налоговой системы как единства трех элементов: законодательно установленных налогов; прав и обязанностей государственных органов власти и управления в налоговой сфере; совокупности специализированных контрольных органов.

Дальнейшее исследование тенденций развития российской налоговой системы

показало, что с конца 90-х годов XX века в налоговой системе ярко прослеживается взаимосвязь между отдельными элементами налоговой базы по различным налогам (НДС и ННП, ННП и ЕСН, ЕСН и НДФЛ, НДС и акцизы). Данная зависимость является устойчивой и имеет объективную основу, вытекающую из экономической природы доходов, многообразия их форм, predeterminedенных многочисленностью и сложностью хозяйственных процессов и операций. Все это позволило выдвинуть и обосновать гипотезу о формировании новой системообразующей характеристики налоговой системы, а именно взаимосвязь элементов налоговых баз по отдельным налогам.

Признание предложенного подхода для характеристики системного содержания организации налоговых отношений имеет важное практическое значение. Внесение изменений в налоговое законодательство должно осуществляться параллельно по налогам, имеющим взаимосвязь элементов налоговой базы, что позволит предотвратить или поставить барьеры в создании налоговых схем. Кроме того, это дает методологическую основу включения в программы налоговых проверок перекрестного контроля налоговой базы по отдельным налогам.

В диссертации оценена целесообразность построения налоговой системы РФ с учетом такой интерпретации принципа равнонапряженности (справедливости) в рыночных условиях, как нейтральность налогообложения относительно направлений развития отдельных сфер и отраслей экономики. Более приемлемым на современном этапе выступает умеренное включение налоговых инструментов в регулирование экономических процессов. Систематизация эволюционных изменений в содержании элементов налогового механизма по характеру их влияния на деятельность банков позволила прийти к выводам о:

- необоснованности предположения о возможности построения абсолютно нейтральной налоговой системы в отношении сфер деятельности и отраслей экономики; вместе с тем принцип равнонапряженности должен быть соблюден в отношении близких по содержанию, но разных по форме финансовых продуктов при реализации их различными субъектами финансового рынка;

- признании критерием эффективности налогообложения удовлетворение потребностей заинтересованных участников налоговых отношений, что подводит к новому пониманию эффективности налоговой политики, показателем которой может стать соотношение налоговых изъятий и налогового потенциала налогоплательщика.

Углубленное исследование взаимодействия налоговой и банковской систем позволило установить наличие между ними достаточно устойчивой связи на разных этапах построения рыночных отношений. Исследование и систематизация в диссертации теоретико-методологических представлений и подходов к роли банков в социально-экономическом развитии страны позволили выделить факторы, оказавшие влияние на становление и тенденции реформирования налоговой системы:

- направления развития банковской системы, в том числе организационно-правовые формы создаваемых (действующих) банков;

- специфика операций и применяемых банками технологий;
- происходящие (прогнозируемые) в экономике процессы, которые затрагивают интересы государства и на которые можно оказать влияние через банки, в том числе инфляция, обращение иностранной валюты, масштабы наличного оборота, формы безналичных расчетов, др.

Отмеченные факторы находят отражение в таких направлениях налоговой политики в отношении банков как:

- изменение общего уровня налоговой нагрузки на банковский сектор (в т.ч. через налоговые ставки, состав расходов для целей налогообложения);
- установление особого порядка формирования налоговой базы по отдельным налогам;
- введение (отмена) специальных налогов или освобождений (льгот) по отдельным доходам и операциям;
- модификация характера отношений между налоговыми органами и банками.

В диссертации обосновано, что процесс взаимодействия банковской и налоговой систем отличается многогранностью и временами противоречив. В последние два десятилетия налоговое регулирование характеризовалось разнонаправленностью действия (сдерживающее, стимулирующее, нейтральное) и различием видов проявления (опережающее, опаздывающее и своевременное).

На основе анализа эволюции взаимосвязи налоговой и банковской систем в диссертации доказано, что в отличие от традиционной оценки налогообложения банков как исключительно фискального инструмента государственной политики, на этапе построения рыночных отношений оно носило в значительной мере регулирующий характер. Потребности становления банковской системы стали объективной основой более благоприятного налогового климата в отношении отдельных банковских продуктов. В комплексе с другими мерами налоговые преференции способствовали вовлечению денежных потоков в банковскую сферу, соответственно формированию пассивов отечественных банков как центрального звена, обеспечивающего цивилизованные денежно-кредитные отношения в стране, в противовес практике использования "денежных суррогатов"². В работе показана также обусловленность изменений налогообложения эмиссионного дохода, курсовых разниц по иностранной валюте, вносимой в качестве вкладов в уставной капитал, необходимостью повышения уровня капитализации российских банков после кризиса 1998 г.

Вместе с тем стимулирование одних видов деятельности банков сочеталось в налоговой политике государства с дестимулированием других. Так, налог на покупку иностранных денежных знаков и платежных документов, выраженных в иностранной валюте, сдерживал развитие спекулятивных операций с валютой. Применение данного "нерыночного" налога позволяло, кроме того, восполнить фискальную составляющую

² В мае 2000г. в вексельной форме находилось 7,1% всей задолженности поставщикам при высоком удельном весе просроченной задолженности по ним — 18,6%.

в налогообложении банков, потери которой были связаны со снижением налоговой нагрузки на банковские операции, в которых была заинтересована российская экономика.

Имели место и некоторые просчеты в налоговой политике, выражавшиеся в стремлении решить фискальные задачи наиболее доступным в то время способом — увеличением налоговой нагрузки на высокорентабельные сферы. Высокий уровень налоговых изъятий за счет «оборотных налогов»³, не учитывающих банковскую специфику, не способствовал полному декларированию и капитализации банковской прибыли: завышались общие издержки банковской деятельности, тормозился процесс внедрения международных стандартов финансовой отчетности. Центр экономической конъюнктуры при Правительстве РФ при проведении в начале XXI века выборочного обследования деловой активности банков выявил, что 54% руководителей в числе факторов, препятствующих деятельности банков, выделили недостаток собственного капитала и неэффективную налоговую политику.

В диссертации обосновано, что налоговое регулирование в отношении банковской сферы имеет специфику, обусловленную значительной степенью самостоятельности функционирования банковской системы, в центре которой стоит ЦБ РФ. Предложены следующие базовые положения формирования методологии налогообложения банков:

- налоговые инструменты должны иметь явно выраженный косвенный характер влияния при преимущественном значении прямых форм государственного и гражданско-правового регулирования деятельности банков со стороны уполномоченных органов, что обусловлено объективными общественно-экономическими причинами, нашедшими выражение в специфике роли банковской системы в экономике страны, основных направлений деятельности банков;

- механизм исчисления налоговой базы по отдельным налогам должен учитывать специфику экономического содержания доходов и операций банков, а также меры, предпринимаемые для регулирования их деятельности органами, законодательно и нормативно определяющими требования к функционированию банковской системы;

- следует разработать меры по эффективному контролю за налоговыми платежами банков в бюджет, ибо независимость банков в оперативной профессиональной деятельности не означает отсутствия государственного контроля, в т.ч. со стороны налоговых органов за выполнением кредитными организациями законодательства РФ по налогам и сборам.

Исследование общих теоретических положений налогового регулирования позволило обосновать два определяющих принципа осуществления налогового регулирования: принцип комплексности (применение мер налогового регулирования следует увязывать с иными формами государственного регулирования с учетом целей и интересов субъектов хозяйствования) и принцип своевременности (изменения в налогообло-

³ Налог на содержание объектов социально-культурного назначения и жилищного хозяйства, налог на содержание автомобильных дорог.

жении должны соответствовать структурным преобразованиям, новациям в нормативной базе и системе контроля за деятельностью субъектов налогообложения), обеспечивающих эффективность деятельности налогоплательщиков.

Группировка совокупности налоговых мер государственного регулирования деятельности банков дала возможность определить специфику области распространения их воздействия. Кроме двух традиционно выделяемых направлений в назначении налоговых инструментов в отношении банков (развитие банковской системы в целом, а также отдельных видов банковской деятельности) было сформулировано третье: воздействие на поведение других налогоплательщиков - клиентов банков. При этом доказано, что оно постепенно стало превращаться в барьер для построения равных конкурентных условий развития разных сфер деятельности. Именно это стало причиной корректировки содержания налоговых инструментов в контексте общих тенденций развития налоговой политики начала XXI века (отказ от обложения НДС процентов по займам в денежной форме, включение в налоговую базу процентных выплат по корпоративным долговым ценным бумагам для всех эмитентов и др.).

Обобщение результатов анализа третьей сферы налогового воздействия подтвердило вывод о целесообразности придания налоговым преференциям характера прямого действия, что также соответствует принципам экономии и определенности налогообложения. Вербальная модель показала, что налоговые преференции в части стимулирования кредитных вложений более эффективны, если предоставлять их непосредственно субъектам малого предпринимательства, а не банкам. Преференция организациям, занимающимся инновационной деятельностью, в виде отнесения на расходы уплаты процентов по кредитам в фактическом объеме без действующих ограничений, будет, с одной стороны, способствовать расширению их деятельности, а с другой, — косвенно содействовать финансовой устойчивости банков.

Применение же метода математического моделирования позволило доказать, что при современном уровне налоговой ставки по ННП установление налоговой льготы в виде ее снижения не даст эффективного результата. Вывод вытекает из анализа трех вариантов (линейного, иррационального, квадратной параболы) дисконтирующего множителя предложенной модели: $ROI = (i - i_0) \cdot (1 - d(i) \cdot t) \xrightarrow{i \leq i_0} \max$,

где ROI — рентабельность инвестиций, i_0 — процент по кредиту, при котором прибыль равна нулю; i — фактический процент по выданному кредиту; d — дисконтирующий множитель; t — налоговая ставка по ННП; i_m — рыночный процент по кредиту.

Таким образом, разработанная в диссертации концепция налогообложения коммерческих банков включает следующие основные положения:

- признание общих правил и принципов налогообложения как основы для создания равных конкурентных условий функционирования всех сфер деятельности и отраслей экономики;
- обоснованный учет специфики банковской деятельности, особенностей конкретных видов доходов и операций, совершаемых банками, в обязательных и факультативных

тивных элементах налогообложения по отдельным налогам;

- обязательность мониторинга изменения налогового законодательства, направленного на обеспечение соответствия законодательных норм экономическому содержанию операций банков как условие эффективности их применения;

- признание недопустимости доминирующего влияния налогов как инструмента воздействия на банковскую деятельность, регулируемую ЦБ РФ;

- оптимальное сочетание налоговых преференций банкам и их клиентам при преимущественно прямом характере их предоставления;

- объективная обоснованность нацеленности механизма налогообложения на создание условий для осуществления эффективного налогового администрирования, в том числе с учетом наличия взаимосвязи элементов налоговой базы по отдельным налогам.

Исследованная в работе взаимосвязь налогообложения и деятельности банков стала основой для определения содержания налогового потенциала банка как отражения действующего механизма налогообложения и направлений его развития, учитывающих стратегию банковской деятельности. Предложена методика оценки реализации налогового потенциала на основе агрегированных расчетных показателей: прибыли на 1000 руб. привлеченных депозитов, прибыли на 1000 руб. выданных кредитов, что позволит повысить обоснованность планирования контрольных мероприятий.

2. Определены методологические подходы к формированию эффективной системы налогообложения коммерческих банков, способствующие максимальной реализации объективных функций налогов посредством обеспечения адекватности налогообложения экономическому содержанию отдельных видов доходов (операций), равных конкурентных условий для различных банковских продуктов и инструментов финансового рынка.

Особенности банковской деятельности находят отражение в механизме построения налога на прибыль организаций и налога на добавленную стоимость.

Проведенное исследование *налога на прибыль организаций* позволило выявить следующие направления развития методологических подходов к формированию налоговой базы как центрального звена в исчислении ННП банками:

- уточнение критериев разделения доходов банков для целей налогообложения на доходы от реализации и внереализационные доходы;

- целесообразность регламентации со стороны государства стоимостной величины доходов банков как составного элемента налоговой базы ННП при современной конкуренции в банковском секторе;

- оптимизация уровня государственного регулирования деятельности банков посредством законодательного установления состава и принципов определения величины расходов, принимаемых при формировании налоговой базы;

- дополнение методического содержания налогового учета.

В диссертации обоснована необходимость отражения специфики деятельности

банков в законодательных нормах по формированию налоговой базы по ННП. Доказано, что методологически неверно при определении специфики доходов банков (ст.290 НК РФ) давать отсылочную норму к общим нормам (ст.249, 250 НК РФ) в виде преамбулы, а не заключительного положения. Предложенный вариант нормы позволит признавать перечисленные в ст. 290 НК РФ доходы основными и более четко определять момент включения доходов в налоговую базу ННП, а также обеспечит единство методологических подходов к определению специфики расчетной базы ограничительных параметров для расходов банков (на рекламу, создание резерва по сомнительным долгам).

Целесообразность и уровень регламентации формирования стоимостной величины доходов банков как составного элемента налоговой базы до настоящего времени вызывает активные дискуссии. Указанная проблема в работе исследована с позиции методологии государственного контроля за применяемыми банками тарифами на примере процентов по выданным кредитам. Доказано, что деятельность банков, как и других налогоплательщиков, может подлежать налоговому контролю в части применяемых цен (тарифов) для целей налогообложения. Однако в положениях настоящего НК РФ отсутствуют нормы, определяющие принципы и методы такого контроля в отношении отдельных банковских операций. Учитывая достаточно высокий уровень конкуренции в банковской сфере, при разработке методических подходов к осуществлению налогового контроля за стоимостными характеристиками доходов банков, следует исходить из базового метода сравнимых неконтролируемых цен (Comparable Uncontrolled Price), законодательно регламентируя: критерии риска неправомерного ценообразования при взаимозависимости лиц-участников договора, критерии сопоставимости банковских продуктов и применение экспертной оценки специалистов.

Важнейшей задачей методологии налогообложения ННП является обоснование необходимости и масштабов государственного регулирования деятельности банков посредством законодательного установления состава и величины расходов, которые могут быть приняты при формировании налоговой базы.

Принятие главы 25 НК РФ способствовало переходу от строгой регламентации к установлению открытого перечня расходов, к либерализации определения их величины, трансформации ряда налоговых льгот в общий порядок формирования налоговой базы. Тем самым было существенно ограничено вмешательство государства в политику предпринимательских расходов хозяйствующих субъектов. Расширение самостоятельности налогоплательщиков сопровождалось введением общего понятия расходов как обоснованных и документально подтвержденных затрат. Однако анализ арбитражной практики свидетельствует, что прямое применение такого определения расходов приводит к различиям в трактовке экономической обоснованности отдельных расходов или их величины с позиции налогоплательщиков и налоговых органов. Причины лежат в области методологии и низкой налоговой культуры общества.

Развитие методологии формирования налоговой базы по ННП потребовало иссле-

дования более общего вопроса, а именно правомерности применения в налоговом законодательстве оценочных понятий. В диссертации доказано, что его положительное решение вытекает из необходимости реализации принципа равного подхода к налогоплательщикам в условиях объективно существующей специфики их деятельности и многообразия хозяйственных операций. Вместе с тем в НК РФ следует четко определить алгоритм применения оценочных понятий. Так, для доказательства обоснованности затрат целесообразно в законодательном порядке установить два критерия: технологическая обусловленность затрат и их направленность на получение дохода.

Одним из вариантов разрешения противоречий в вопросе обоснованности величины расходов может быть дополнение методики подготовки к выездным налоговым проверкам критериями углубленного контроля правомерности затрат: размер затрат выше средних значений и нетипичность видов затрат. При их идентификации налогоплательщик должен привести дополнительные оправдательные аргументы. Такой подход соответствует положениям экономической теории общественно необходимых затрат и индивидуальных издержек. Согласно теории стоимости К.Маркса в основе определения стоимости лежат общественно необходимые затраты как отражение среднего уровня развития производства и производительности труда. В современных условиях это можно отнести к определенным допущениям понятия "рыночная стоимость". Предложенные критерии выступают в роли инструмента косвенного воздействия государства по принуждению бизнеса к эффективному ведению хозяйства, к приведению индивидуальных издержек к общественно признаваемому уровню.

В расходах банков существенную долю составляют затраты, связанные с реализацией требований ЦБ РФ. В диссертации исходя из результатов сравнительного анализа эволюции порядка создания резервов на возможные потери по ссудной и приравненной к ней задолженности, устанавливаемого ЦБ РФ, и признания их для целей налогообложения, определяемого налоговым законодательством, доказывается нецелесообразность вмешательства государства посредством налоговых инструментов в регулируемую уполномоченным органом профессиональную деятельность банков. Дополнительные ограничительные меры налогового законодательства либо «обходятся» банками, либо имеют чисто фискальный эффект. В условиях финансового кризиса следует признать для целей налогообложения полный объем отчислений в обязательные банковские резервы, создание и использование которых регламентируется нормативными документами ЦБ РФ и является предметом банковского надзора.

Одним из основополагающих методологических подходов к формированию налоговой базы по ННП в банках является оптимальное сочетание общего и специфичного. Налоговый учет рассматривается в диссертации как условие реализации принципа равного подхода ко всем налогоплательщикам при наличии существенной специфики их деятельности и порядка ведения бухгалтерского учета. В диссертации предложены такие методические элементы налогового учета в банках, как: введение дополнительного регистра по сопоставлению сводных показателей бухгалтерского и налогового

учета, расширение сведений по регистру учета расходов с отражением их экономической обоснованности и др. Все они направлены на расширение возможностей банков в части внутреннего управления и контроля за правильностью исчисления налоговых платежей на основе полного отражения в налоговом учете осуществленных операций. Это позволит превратить налоговый учет из барьера в фактор развития банковского менеджмента.

В диссертации обоснованы принципиальные подходы к обложению операций банков *налогом на добавленную стоимость*, направленные на повышение определенности законодательных норм и эффективности налогового контроля. Относительно высокая доля НДС в налоговых платежах банков имеет место в условиях, когда банковские операции (кроме инкассации), согласно ст. 149 НК РФ, освобождены от обложения НДС. Одной из причин сложившейся структуры налоговой нагрузки является значительный объем «небанковских» услуг (посреднические операции, в т.ч. с ценными бумагами, доверительные и др.).

Для развития методологии налогообложения важное значение имеет вопрос об экономической целесообразности освобождения банковских операций от НДС. Любое освобождение ведет к фискальным потерям государства, но оно же преследует и определенную цель с позиции осуществления налогового регулирования. Среди российских экономистов существует мнение, что освобождение банковских операций от НДС стимулирует развитие банковской деятельности, так как снижается цена банковских услуг. Другие исходят из рассуждений о том, что большинство банковских операций экономически и юридически не может быть отнесено к понятию услуга (товар, работа), соответственно нет законодательно установленного объекта налогообложения НДС. В диссертации обосновывается иной подход, согласно которому освобождение банковских операций от НДС соответствует экономическому содержанию налога. В основе ценообразования на рынке банковских продуктов лежит не создание добавленной стоимости, а иные факторы, главными из которых являются: кредитные, процентные, валютные риски. Предложенный подход может быть распространен и на освобождение от обложения НДС операций по обращению ценных бумаг. Потребительная стоимость ценных бумаг определяется не издержками их обращения, а рыночными факторами, прежде всего уровнем ссудного процента.

Вместе с тем теоретически налогообложение операций банков косвенными налогами, как налогами на потребление, имеет право быть. В этом случае налог будет носить сугубо фискальный характер, и по экономическому содержанию не должен иметь отношение к категории добавленной стоимости, а исчисляться с оборота по операции без применения налоговых вычетов по налоговой ставке не выше 3-5%.

Анализ практики применения НДС позволяет выделить два характерных направления изменений налогового законодательства: 1 - расширение операций банков, освобождаемых от налогообложения (например, поручительство за третьих лиц по исполнению обязательств в денежной форме); 2 - уточнение содержания действующих

освобождений с учетом технологии осуществления банковских операций (например, по операциям с банковскими картами). Исследование содержания изменений и спорных вопросов применения главы 21 НК РФ позволило сформулировать методологические подходы к налогообложению НДС:

- обоснование перечня освобождаемых от НДС операций, совершаемых банками, с позиции преимущественного значения принципа экономии в налогообложении, выражающемся в эффективности налогового контроля; такое освобождение приводит к относительному уменьшению поступлений в бюджет при достаточно существенном сокращении расходов на администрирование освобождения; особую актуальность данный подход имеет в отношении тех операций, которые технологически обусловлены и взаимосвязаны с банковскими, например, по валютным операциям в части посреднических сделок;

- обеспечение налогового регулирования, направленного на своевременное отражение в положениях налогового законодательства внедрения инновационных технологий, например, системы "банк- клиент";

- целесообразность включения НДС в группу налогов, которые либо стимулируют прогрессивные процессы, либо сдерживают негативно влияющие на развитие экономики, например, обложение НДС переуступки права требования.

Исходя из названных методологических подходов, в диссертации обосновываются методы разрешения имеющихся противоречий в налогообложении НДС, в т.ч. относительно операций, связанных с кредитованием. Обложение НДС комиссий по таким операциям, с одной стороны, следует рассматривать как включение НДС в механизм налогового регулирования в качестве сдерживающего фактора необоснованной экономической тенденции в ценообразовании по кредитным операциям⁴, а с другой, — как симметричную норму по ограничению процентных расходов при формировании налоговой базы по ННП. Если за основу взять технологическую взаимосвязь стадий кредитования, то правомерно освобождение от НДС всех входящих в него операций. Но методологически это возможно только при одновременном снятии ограничений по ННП, что предопределено наличием взаимосвязи элементов налоговых баз по НДС и ННП.

Коммерческие банки являются активным институциональным субъектом финансовых рынков⁵, выступая на них в разных качествах. В работе дана комплексная оценка влияния налогообложения прибыли (доходов) и операций с ценными бумагами (далее – налогообложение ценных бумаг) на развитие рынка ценных бумаг и на дея-

⁴ Произведенные расчеты показали, что реклассификация процентных и комиссионных доходов, исходя из требований МСФО, в целом по 30 крупнейшим банкам сопровождается увеличением первых по универсальным банкам – до 8 п.п., по розничным – до 50 п.п.

⁵ В научной литературе нет единства относительно содержания и соотношения между такими понятиями как финансовый рынок, фондовый рынок, рынок ценных бумаг. Не вдаваясь в дискуссии по данному вопросу, отметим, что настоящее исследование исходило из расширительной трактовки фондового рынка, фактически приравнивающей его к рынку ценных бумаг.

тельность банков на РЦБ⁶. Сравнительная оценка налогообложения прибыли от операций с ценными бумагами и от проведения традиционных банковских операций позволила обосновать ряд методологических подходов, реализация которых обеспечит создание равных конкурентных условий в налогообложении различных финансовых инструментов. Это станет основой для дальнейшей диверсификации институтов финансового рынка.

Из обобщения результатов анализа практики налогообложения ценных бумаг в период 1992-2002 гг. последовал вывод об отсутствии в то время научно разработанной методологии их налогообложения, фискальном характере налоговой политики. Налогообложение не способствовало развитию национального фондового рынка, напротив, оказывало сдерживающее влияние. Вместе с тем была выдвинута гипотеза преференциального характера налогообложения банков в отношении доходов по операциям с ценными бумагами как следствие «германской» модели построения российского фондового рынка.

Модификация архитектуры фондового рынка в конце XX века стала одним из факторов изменения налогообложения доходов участников РЦБ. Другой причиной стала направленность налоговой политики в России на реализацию принципа нейтральности в налогообложении. В работе сформулированы методологические особенности организации системы налогообложения ценных бумаг и обоснована их значимость для эффективного функционирования РЦБ:

1) признание налогообложения ценных бумаг специфическим сегментом единой налоговой системы, что предопределяет важность совершенствования понятийного аппарата на основе приоритета гражданского законодательства с целью исключения неоднозначности трактовки установленных норм;

2) соблюдение единого подхода к налогообложению сопоставимых по экономическому содержанию финансовых инструментов независимо от субъектов, их совершающих, при обязательном признании специфики обращения категорий ценных бумаг и экономического содержания доходов от операций с ними;

3) формирование налогового режима, благоприятного для развития отечественного рынка ценных бумаг, в т.ч. через повышение заинтересованности инвесторов во вложении средств в финансовые инструменты, а эмитентов — в привлечении средств путем эмиссии и размещения ценных бумаг на РЦБ;

4) оптимизация налогообложения финансовых инструментов, используемых в управлении финансовыми рисками.

В диссертации доказано, что на современном этапе развития гражданского и налогового законодательства, а также фондового рынка в России правомерна комбинация двух классических подходов к дефиниции ценных бумаг, а именно законодательного установления и сущностной идентификации ценных бумаг. Это позволило в методо-

⁶РЦБ – рынок ценных бумаг; ОРЦБ – организованный рынок ценных бумаг.

логическом отношении с целью соблюдения принципа определенности аргументировать дифференциацию подходов к налогообложению ценных бумаг, определенных в гражданском законодательстве и имеющих отношение к движению капитала, и к налогообложению производных финансовых инструментов (в НК РФ - финансовые инструменты срочных сделок)⁷, реализующих отношения по распределению и перераспределению рисков.

Установление особенностей в налогообложении ФИСС в целом соответствует потребностям их развития в условиях волатильности экономической конъюнктуры. На них не распространяется порядок налогообложения по ценным бумагам, ибо это необоснованно стимулировало бы обращение ФИСС, а вместе с этим негативно сказывалось на стабильности РЦБ. Однако отдельные элементы налогообложения ценных бумаг и ФИСС могут устанавливаться идентичными (например, включение в налоговую базу убытков от купли - продажи фьючерсных и опционных контрактов и ценных бумаг, обращающихся на ОРЦБ), что отражает применение комбинированного метода определения ценных бумаг.

В работе дана группировка доходов в зависимости от экономического содержания операций для целей реализации единого методологического подхода к налогообложению ценных бумаг с учетом специфики таких операций. Выделены три группы доходов: от размещения собственных ценных бумаг (эмиссия); от владения ценными бумагами; от операций с ценными бумагами (краткосрочные инвестиции и спекулятивные операции).

Детализированное исследование налогообложения ценных бумаг в части ННП по выделенным группам доходов позволило обосновать принципиальные подходы к определению отдельных элементов налогообложения. Так, при установлении особенностей формирования налоговой базы, включая ценовые аспекты, следует учитывать категорию участников фондового рынка, а также специфику ценных бумаг в зависимости от характера их обращения. Тем самым обеспечивается экономическая обоснованность механизма исчисления ННП.

В диссертации доказано, что игнорирование экономического содержания доходов по видам ценных бумаг, находившее отражение в необоснованном различии налогообложения, приводило к сдерживанию развития отдельных видов ценных бумаг, ограничению финансовой самостоятельности эмитентов. Признание же экономического содержания операций с ценными бумагами как основополагающего признака, например, в налогообложении доходов по операциям с акциями, соответствует жизненному циклу акционерного общества, согласованности норм налогового и гражданского законодательства.

Важнейшим инструментом достижения привлекательности долгосрочного и среднесрочного инвестирования в ценные бумаги выступает установление специальной

⁷ ПФИ – производные финансовые инструменты; ФИСС – финансовые инструменты срочных сделок.

налоговой ставки по процентным доходам, в том числе по дивидендам на уровне акционеров⁸. Придерживаясь мнения, что двойного налогообложения дивидендов де-юре нет, констатируем его наличие с экономической позиции. Наиболее ярко это проявляется на рынке коллективных инвестиций. Действующее де-факто двойное налогообложение дивидендов приводит к тому, что финансирование дочерних компаний путем взносов в уставный капитал менее выгодно, чем, например, предоставление кредитов под низкие проценты⁹, что, однако, повышает налоговые риски.

Влияние налоговой ставки на реинвестирование может быть охарактеризовано изменением показателя реальной эффективной доходности, определяемой по ставке сложного процента, исходя из дохода по ценной бумаге, остающегося после уплаты налога. Темпы роста расчетного показателя тем выше, чем короче период выплаты дохода по ценной бумаге. Следовательно, снижение налоговой ставки по доходам от инвестирования должно сопровождаться дополнительным условием долгосрочности владения. Так, установление 0% налоговой ставки для дивидендов, получаемых российскими организациями в случае долгосрочного владения акциями, целесообразно распространить и на меньшую долю в уставном капитале (30%), но при условии владения ими не менее 3 лет.

Архитектура взаимодействия участников РЦБ характеризуется высоким уровнем взаимозависимости, что убедительно доказал и современный мировой финансовый кризис. Сбалансированное развитие РЦБ требует равных конкурентных условий для банковских продуктов и инструментов финансового рынка, в основе которых лежат близкие экономические процессы или общие цели создания. Следует постепенно унифицировать налогообложение различных инструментов инвестирования (вклады на банковских счетах, инвестиционные паи, общие фонды банковского управления). Автором диссертации до общего признания высказывалось предположение, что запрет на отнесение процентов по корпоративным долговым ценным бумагам на расходы (кроме банков) тормозило развитие данного сектора отечественного фондового рынка¹⁰. В 1995 г. оборот по их продаже составил 1,3 млрд.руб., что ниже 1% совокупного оборота на РЦБ.

Учитывая инновационный характер РЦБ, в работе доказывается необходимость постоянного мониторинга появления и динамики новых финансовых инструментов. Оценка их значения позволит разработать адекватный механизм налогообложения, отвечающий требованиям своевременности налогового регулирования и комплексного подхода к нормам гражданского законодательства и принимаемым мерам государственного контроля.

В действующей редакции норм НК РФ в отношении ФИСС имеет место направ-

⁸ Российское налоговое законодательство не предусматривает специального налога на прирост стоимости.

⁹ Отметим, что финансирование путем кредитования может быть выгоднее и по иным, не связанным с налогами, причинам.

¹⁰ При этом не исключается и регулирующая цель такого подхода, во-первых, стимулирование развития банковского сектора, во-вторых, сдерживания направления финансовых потоков в направлении фондового рынка в ущерб реальному сектору.

ленность на сдерживание объемов спекулятивных сделок, что продиктовано высоким уровнем риска. Однако различие налогообложения ФИСС в зависимости от их цели методологически несовершенно. Во-первых, следует четко определить объективные признаки срочной сделки, позволяющие установить цель ее совершения. Обязательность регистрации сделки на бирже как условие отнесения к хеджированию не отражает различий в целях совершения сделок. Во-вторых, в срочных сделках хеджирование и спекуляция неразрывно связаны между собой. Предоставление налоговых привилегий только одной стороне не может дать положительного эффекта для развития РЦБ.

На решение двуединой задачи (сдерживание спекулятивных операций и обеспечение развития отечественного финансового рынка как рыночного института) направлен предложенный дифференцированный подход к налогообложению ФИСС, исходя из характера их обращения и категории участников рынка. В основе лежит вывод об эффективности механизма ограничения включения убытков по операциям с ФИСС в налоговую базу по ННП.

3. Научно обоснованы базовые положения налогового администрирования, что позволило развить теорию налогового администрирования применительно к банкам, определив их роль в обеспечении налоговых поступлений в бюджет.

В диссертации проведено комплексное исследование базовых положений теории налогового администрирования, которая стала активно развиваться в России с начала XXI века. Анализ сложившихся научных представлений о налоговом администрировании показал, что существенным барьером на пути их дальнейшего развития стала недостаточная разработанность понятийного аппарата, отсутствие единства в трактовке важнейших терминов, широко, но бессистемно используемых в научном обороте.

Обобщение научных взглядов по вопросам содержания понятия налогового администрирования и сферы его применения позволила выделить четыре научные школы:

- налоговое администрирование отождествляется с управлением налогообложением (управлением налоговыми отношениями, управлением налоговой системой) (Перонко И.Д., Ханафеев Ф.Ф., Миронова О.А., Майбуров И.А.);

- под налоговым администрированием понимается либо государственное управление налогообложением, либо налоговый менеджмент в зависимости от субъектов, его осуществляющих (государственные органы или налогоплательщики) (Князева О.В., Бутыльков М.Л., Юткина Т.Ф.);

- содержание налогового администрирования приравнивается к правовому регулированию взаимоотношений между налогоплательщиками и налоговыми органами (Кузнецов В.П., Аронов А.В., Кашин В.А.);

- налоговое администрирование практически отождествляется с контролем налоговых органов (Дадашев А.З., Лобанов А.В., Орлов М.Ю.).

Отсутствие единства в трактовке понятий, используемых в научном обороте, приводит к их смешению, наложению содержания одних терминов на другие, неверному

их применению, и как следствие, усложнению и запутыванию понятийного аппарата, являющегося основой любой теории. В диссертации предложен уровневый подход, позволивший определить логическое соотношение таких широко применяемых в российской экономической литературе понятий как налоговый контроль, управление налоговой системой, налоговое администрирование, налоговый менеджмент, налоговое планирование и др., а также разграничить сферы их применения. Частично результаты предложенного подхода отражены на рис. 1.



Рис. 1. Соотношение понятий в сфере управления налоговыми отношениями

По вопросу содержания дефиниции налогового администрирования в диссертации обоснована научная позиция, согласно которой налоговое администрирование шире понятия «налоговый контроль», но уже понятия «управление налоговой системой». Налоговое администрирование является частью управления налоговой системой. Исходной научной позицией при выявлении содержания понятия налоговое администрирование стало понимание структуры управления налоговой системой. Из авторской трактовки налоговой системы следует, что управление налоговой системой представляет собой единство трех его составляющих: законодательная база, в т.ч. устанавливающая перечень налогов и порядок налогообложения; организационное обеспечение налоговых отношений, включая функционирование налоговых органов; контроль и меры ответственности за нарушение налогового законодательства.

Исследование содержания и места налогового администрирования в управлении налоговой системой позволили предложить оригинальную дефиницию налогового администрирования. Налоговое администрирование представляет собой деятельность уполномоченных органов управления, направленную на обеспечение соблюдения налогового законодательства всеми участниками налоговых отношений. Доказана правомерность более широкого (по сравнению с современными взглядами экономистов) толкования содержания контроля за соблюдением налогового законодательства как составной части налогового администрирования. В налоговый контроль включен не только текущий, но и последующий мониторинг развития налоговой системы, что позволит обеспечить прогнозирование и оценку последствий внесенных или предполагаемых изменений в зако-

ходательстве с позиции обеспечения эффективности контрольных мероприятий.

Исследование сущностного содержания понятия "налоговый контроль", его структуры позволило определить направления дальнейшего совершенствования российского налогового законодательства с целью повышения эффективности налогового администрирования:

- устранение неоднозначности трактовки норм налогового законодательства;
- мониторинг новых явлений и процессов в экономической жизни общества, направленный на предотвращение или ликвидацию белых пятен в налогообложении тех операций, по которым порядок налогообложения не определен действующими нормами НК РФ.

Детализированное исследование комплексного понятия налоговое администрирование позволило обосновать содержательную наполняемость каждого направления деятельности уполномоченных органов (рис. 2).



Рис. 2. Содержание понятия "налоговое администрирование"

В диссертационной работе, исходя из современного уровня развития информационного обеспечения, обосновывается целесообразность наделения ФНС России двумя дополнительными (несвойственными фискальным органам) функциями: государственная регистрация хозяйствующих субъектов и инициирование процедуры банкротства организаций. Такой подход создает дополнительные условия эффективного контроля за полнотой поступления налоговых платежей в бюджет. Процедурные вопросы этих функций не являются предметом НК РФ. С теоретической точки зрения они также не входят в понятие управления налоговой системой. Но, как деятельность уполномоченных органов управления по обеспечению поступления налоговых платежей в бюджет, обе дополнительные функции правомерно включить в содержание налогового администрирования, ибо учет налогоплательщиков непосредственно связан с государственной регистрацией организаций, а регулирование и контроль обеспечиваются и мерами воздействия, одной из которых является возбуждение дела о банкротстве должников.

Теория налогового администрирования в диссертации получила дальнейшее развитие как преломление основных ее начал в налоговом администрировании деятельности банков. Специфика налогового администрирования банковской деятельности обусловлена тем, что банки выступают не только налогоплательщиками, но и субъектами, *вовлеченными* в систему выполнения налоговыми органами контрольных функций, направленных на обеспечение полноты и своевременности поступления налоговых платежей в бюджетную систему.

Следует отметить, что методологически неправомерно считать кредитные организации *субъектами* налогового контроля. Во-первых, налоговый контроль вследствие императивного характера налогов может осуществляться только государственными уполномоченными органами, что юридически определено и в ст. 82 НК РФ. Во-вторых, включение банков в субъекты налогового контроля противоречит принципам функционирования банков, их взаимоотношения с клиентами, в т. ч. обязательности соблюдения банковской тайны. Вместе с тем в работе доказана целесообразность вовлечения банков в обеспечение налогового контроля, т.к. это способствует более полной реализации принципа экономии в организации налоговой системы. Особая роль банков в экономике (обеспечение непрерывности движения денежных средств, сосредоточение информации о финансово-хозяйственной деятельности клиентов), а также в бюджетной системе (проведение расчетов по налоговым платежам) обуславливает возможность и эффективность их подключения к обеспечению налогового контроля.

На основе систематизации законодательно установленных обязанностей банков и практического аспекта их исполнения, а также анализа взаимодействия субъектов налоговых отношений в работе структурирован механизм вовлечения банков в выполнение налоговыми органами контрольных функций в отношении других налогоплательщиков:

- 1) выполнение банками законодательно установленных обязанностей по обеспечению полноты и своевременности поступления налоговых платежей в бюджетную систему страны, в котором выделены три составляющие:
 - исполнение банками требований налогового законодательства в отношении процедуры по открытию и ведению банковских счетов;
 - своевременность перечисления банками налоговых платежей клиентов в бюджетную систему;
 - исполнение банками решений налоговых органов, принятых в рамках их компетенций, по обеспечению своевременного и полного поступления налоговых платежей клиентов;
- 2) предоставление банками в установленном порядке информации об операциях клиентов, в том числе по запросу налоговых органов с целью контроля отдельных операций, вероятно используемых клиентами банков и их контрагентами в схемах налоговой минимизации (уклонения).

Изучение опыта зарубежных стран и сравнение с ним отечественной практики по-

казало, что имеется существенная разница в содержании и методах вовлечения банков в обеспечение налогового контроля, что обусловлено разными причинами, основная из которых связана с характером и качеством налогового контроля. Вместе с тем установлено, что процессы интернационализации финансовых потоков predeterminedили общую тенденцию к расширению экономической составляющей в отношениях между налоговыми органами и банками, т.е. не только в части контроля за "отмыванием" денег, но и возможных налоговых преступлений.

Детализированное исследование норм отечественного налогового законодательства позволило выявить процесс эволюционной трансформации содержательного наполнения, а также процедурной проработанности ключевых обязанностей банков как субъектов, вовлеченных в сферу налогового контроля, на разных этапах развития налоговой системы. Доказано, что основным направлением указанного процесса выступало постепенное преодоление государством фискально-административного подхода к обязательствам банков, как приводящего к негативным последствиям. Так, административное ограничение открываемых расчетных счетов одним счетом породило противодействие со стороны налогоплательщиков, которое в последствии проявилось в практике регистрации и использования в налоговых схемах "фирм-однодневок". При вынесении решений о приостановлении операций по счету ограничение распространялось на все расходные операции независимо от суммы задолженности, что приводило к экономическим потерям налогоплательщиков.

Дальнейшее развитие отношений между налоговыми органами и банками должно основываться на философии равноправного взаимодействия в едином правовом пространстве всех участников налоговых отношений. В диссертации предложен методологический подход, состоящий в законодательном закреплении в необходимых случаях симметричных норм ответственности для налоговых органов, банков и налогоплательщиков. В отношении ст.76 НК РФ, регулирующей процедуру приостановления операций по счетам, предложенный подход симметричности интерпретирован в отношении сроков направления налоговыми органами банкам и налогоплательщикам решения о приостановлении операций по счету и обязанности налогового органа по информированию о его отмене.

Сопоставление различных норм действующего налогового законодательства в отношении контроля за выполнением банками обязанностей по исполнению поручений клиентов и налоговых органов на перечисление налоговых платежей в бюджет показало их разнонаправленный характер, что существенно снижает эффективность контроля и порождает судебные разбирательства. В диссертации определены меры методического характера, направленные на снятие выявленного противоречия и совершенствование налогового контроля, включающие:

- 1) обеспечение оперативности, основанной на аналитической работе по сбору, анализу, обобщению информации, в том числе из внешних источников;
- 2) развитие взаимодействия с ЦБ РФ, его контролирующими и надзорными подразделе-

лениями, ибо нарушение сроков исполнения клиентских платежных поручений чаще всего наблюдается у банков, имеющих и другие недостатки в своей деятельности, оказывающие влияние на их ликвидность;

- 3) расширение организационных мер в отношении налогоплательщиков, стремящихся к работе в правовом поле;
- 4) совершенствование методики проведения налогового контроля, учитывая усиление правового обоснования предъявляемых претензий.

Реализация предложенных мер будет способствовать соблюдению частных и публичных интересов, что положительно скажется на эффективности обеспечительных мер по исполнению обязанности налогоплательщиков по уплате налогов, не противоречащих экономическим отношениям банков и клиентов.

Развитие экономики, нарастание числа хозяйственных операций и их многообразие, возможность альтернативного использования различных сделок объективно приводят к росту числа законодательных норм, их усложнению. В результате обостряется проблема правоприменения положений налогового законодательства. У налогоплательщиков объективно растет риск "неверного" толкования норм, в том числе соподчиненных с другими. Вероятность неоднозначной трактовки положений законодательства имеет место и у налоговых органов. Все это предопределило объективность появления в теории налогового администрирования понятия налоговых рисков.

В диссертации дано определение, обоснованы причины возникновения налоговых рисков и разработана их классификация применительно к банковской сфере; выделена специфика возможных последствий. В качестве родового признака налоговых рисков установлена вероятность материальных потерь и наступления негативных событий, действий, в том числе правового, социального и иного характера. В результате налоговые риски выделены из финансовых рисков. Отличительным элементом конструкции налоговых рисков выступает особая сфера их возникновения и распространения, а именно налоговые отношения между их участниками. Такой вывод коррелируется с экономическим содержанием категории налогов и правовым аспектом ее практического воплощения. Объективной причиной возникновения налоговых рисков определено диалектическое противоречие, внутренне присущее фискальной функции налогов, а также ее взаимосвязи с регулирующей функцией. Если для государства реализация фискального назначения налогов состоит в поступлении налоговых доходов в бюджет, то для налогоплательщика - это расходы, которые он стремится оптимизировать в силу их неизбежности. Гармонизация интересов государства и налогоплательщиков, в том числе обеспечиваемая путем совершенствования налогового законодательства, выступает важным фактором минимизации налоговых рисков всех участников налоговых правоотношений.

В диссертации систематизированы выявленные в процессе исследования факторы возникновения налоговых рисков, в том числе учитывая арбитражную практику и результаты выездных проверок. Это позволило выделить те из них, которые носят общий

характер. Однако наполнение их конкретным содержанием у разных субъектов налоговых отношений специфично. В этом смысле факторы налоговых рисков можно рассматривать как имеющие специфику по участникам налоговых правоотношений. Факторами возникновения налоговых рисков в деятельности банков как налогоплательщиков выступают:

- несогласованность норм различных отраслей права (гражданского, финансового, бюджетного и др.), а также положений налогового законодательства и отраслевых нормативных документов;

- недостаточная увязка норм по главам НК РФ, в т.ч. вследствие несовпадения тенденции распространения общих положений на специфику банковских операций и интересов в отношении развития отдельных операций;

- отставание налогового законодательства от развития финансовых инструментов, инновационных операций банков.

Специфика последствий, возникающих как результат действий (бездействия) других участников налоговых правоотношений, для банков обусловлена высоким уровнем их чувствительности вследствие общественной значимости банков и активного движения их акций.

Таким образом, управление налоговыми рисками у государства становится составной частью налогового администрирования, а у налогоплательщика - частью финансового (налогового) менеджмента.

4. Разработаны методологические подходы к организации налогового администрирования банковской деятельности, основанные на признании двух его составляющих: налогового администрирования банков как налогоплательщиков и как субъектов, вовлеченных в выполнение налоговыми органами контрольных функций; сформировано методическое обеспечение налогового мониторинга в банках.

Проведенное исследование содержания, форм и методов налогового администрирования банков как налогоплательщиков позволило раскрыть его методологические особенности, предопределенные: сложностью внутренних и внешних структурных взаимосвязей крупных банков, наличием особых требований банковского контроля и надзора, спецификой банковских технологий и факторов, формирующих тарифы на банковские продукты.

По оценкам экспертов доля внутригрупповых кредитов составляет около 40% всего кредитного портфеля российских банков. Анализ взаимодействия участников позволяет констатировать, что в отношении банковских услуг в рамках холдингов также распространено применение трансфертных цен с целью минимизации налоговых платежей: кредитование компаний холдинга производится по пониженным ставкам и рыночное комиссионное вознаграждение банку выплачивается редко. Признавая экономическую объективность корпоративной ценовой политики, в диссертации предложены, с одной стороны, аргументы по обоснованию применяемого уровня тарифов, а с

другой, — дополнительные формальные критерии взаимозависимости лиц для налогового контроля цен (доля участия руководителя одного юридического лица в капитале другого; операции между организацией и физическим лицом — акционером и др.).

В диссертации, исходя из обобщения практики организации налоговых проверок многофилиальных банков и учитывая принцип экономии построения налоговой системы, предложена усовершенствованная методика отбора объектов контроля, основывающаяся на применении результатов предпроверочного анализа и дополнительных критериев налогового риска. Назначение проверки филиалов целесообразно при выявлении у головного банка нарушений налогового законодательства, носящих системный характер. Критериями отбора из общего числа филиалов, подлежащих налоговой проверке, могут быть: удельный вес оборотов в общих оборотах организации; наличие убытка в целом по филиалу или по видам деятельности; уплата налога на прибыль по пониженным ставкам; удельный вес операций, по которым предпроверочный анализ выявил вероятность нарушений.

Усложнение экономических связей в современной интегрированной экономике проявляется и в структурировании на основе традиционных новых банковских и финансовых продуктов, в т.ч. с целью минимизации налоговой базы. Методики налогового контроля банковского продукта должны учитывать степень развития — жизненный цикл банковского продукта, проработанность норм налогового законодательства в отношении сделок с новыми инструментами и др. Методологически обосновано в качестве объекта налогового администрирования выделять не столько результат, сколько саму сделку. Зависимость методики налогового контроля от развития банковского продукта представлена на рис 3.

На примере ситуации с "возвратным" факторингом показано, что важнейшим направлением деятельности подразделений налогового аудита как нового институционального явления в управленческой структуре налоговых органов должно стать методологическое обеспечение разрешения ситуации неадекватности действующих норм налогового законодательства нестандартным хозяйственным операциям, основывающееся на преимущественном значении содержания над формой в оценке фактических целей сделки. Вместе с тем анализ применения вырабатываемых на практике доктрин ("добросовестности", "деловой цели", "налоговой выгоды" и др.) показывает, что каждая из них не идеальна. Так, нередко понятие деловой цели подменяется экономической (коммерческой) выгодой. Методологической основой в случае реструктуризации банков, в том числе в период финансового кризиса, может стать оценка деловой цели как потенциального обеспечения ликвидности, повышение уровня капитализации банков и обеспечение региональной экспансии. Стратегическим направлением развития налогового администрирования в этих условиях предложено законодательное признание метода налоговых соглашений (как промежуточный этап — письменного уведомления о применении нестандартной схемы хозяйственной операции).

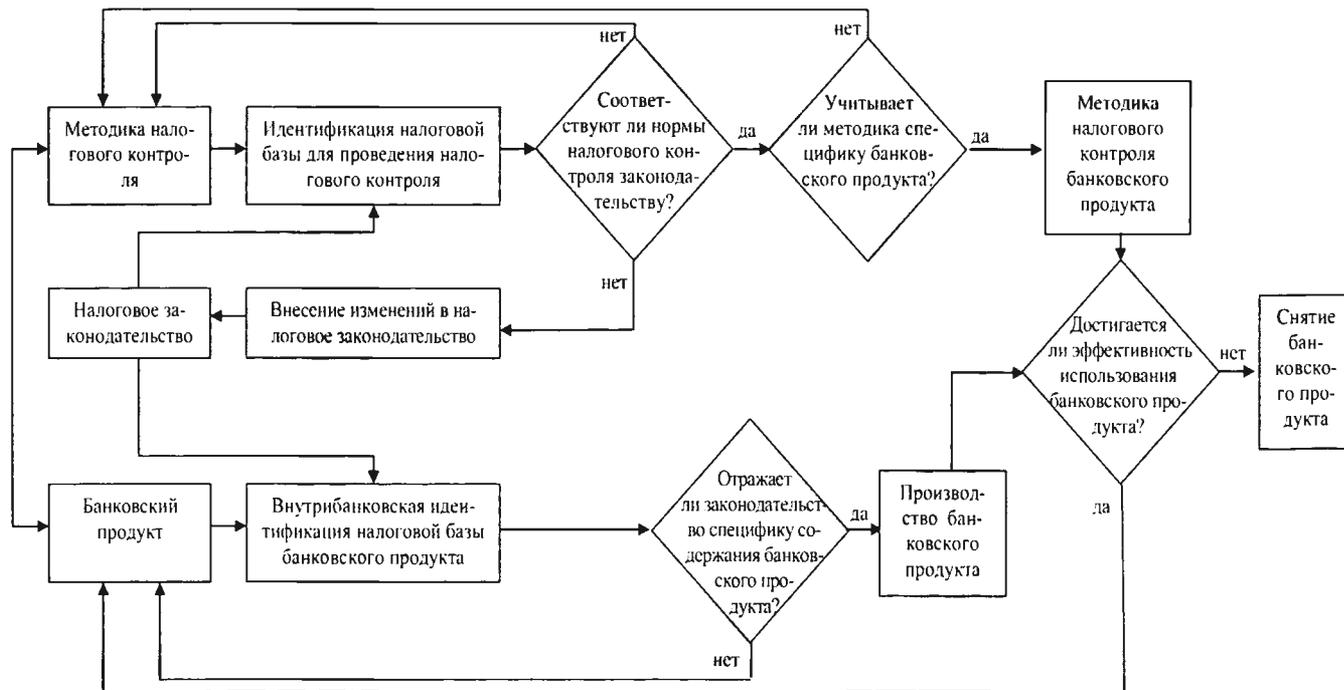


Рис. 3. Логическая схема развития методики налогового контроля банковского продукта

Исследование применяемых методик контроля, а также проблем, возникших вследствие сокращения полномочий налоговых органов, позволило определить направления развития налогового администрирования банков как субъектов, вовлеченных в обеспечение своевременного и полного поступления налоговых платежей в бюджет. В их числе: повышение оперативности контроля продвижения налоговых платежей; разработка процедурных и информационных аспектов взаимодействия налоговых органов и банков; углубление содержательно-аналитического характера методик предупреждения налоговых нарушений на базе использования банковских продуктов и технологий. Особое внимание должно уделяться установлению признаков неправомерных действий налогоплательщиков при осуществлении налоговых платежей через неплатежеспособные банки. В этом случае важны сведения, полученные из внешних источников, в том числе от банков: о расчетных счетах налогоплательщика и режиме их использования; финансовом положении банка на момент открытия расчетного счета и предъявления к нему расчетных документов по перечислению налоговых платежей; об участниках расчетов, в результате которых формировались записи на расчетном счете налогоплательщика и др. Сформированные таким образом информационные базы способствуют реализации предложенной в работе методики подготовки к выездной налоговой проверке.

Систематизация результатов выездных налоговых проверок и имеющейся судебной практики позволила однозначно утверждать, что на всех этапах развития налоговой системы РФ налогоплательщики использовали банковские продукты и технологии в процессе оптимизации налоговых платежей. При этом показано, что под воздействием установленных в работе внешних и внутренних факторов произошла модификация характера участия банков в налоговых схемах: от упрощенно-агрессивного (граничащего с уходом от налогообложения), широкомасштабного к технологично-усложненному, индивидуализированному. Важнейшим фактором, способным и далее оказывать позитивное воздействие на развитие цивилизованных налоговых отношений с участием банков, выступит развитие методологии налогового администрирования, углубление содержательного аспекта методики раскрытия схем минимизации налоговых платежей.

Значительная налоговая нагрузка на фонд оплаты труда (ФОТ) в 90-х годах XX в. как результат специального налога на превышение ФОТ, а затем высокого уровня тарифов по отчислениям во внебюджетные фонды и налоговой ставки по ЕСН была и пока остается основным фактором появления налоговых схем по минимизации налоговых платежей социального характера. Анализ их содержания свидетельствует об активном вовлечении в них банковских продуктов вследствие несимметричности норм налогового законодательства, а также несовершенства методического обеспечения налогового контроля. В качестве критерия налогового контроля предложен коэффициент налоговой нагрузки по ЕСН. Снижению налоговых рисков, учитывая взаимосвязь налоговых баз, будет способствовать и гармонизация порядка определения процентных доходов по вкладам физических лиц и ограничения процентных расходов банков по долговым обязательствам. Кардинальной мерой легализации налоговой базы долж-

но стать существенное изменение социального налогообложения, базирующееся на реформировании системы социального страхования и обеспечения.

Другим структурированным в диссертации направлением налогового администрирования деятельности банков по обеспечению налоговых поступлений от разных секторов экономики является выявление применения банковских технологий для необоснованного возмещения НДС из бюджета. С учетом необходимости соблюдения банковской тайны предложен перечень сведений и методика использования банковской информации в качестве элемента комплексного подхода к совершенствованию контрольно-аналитической работы налоговых органов, направленной, в частности, на выявление фирм-однодневок как наиболее распространенного элемента незаконных схем. Аналитический потенциал имеют сведения об осуществление расчетов между контрагентами по сделкам в течение одного-двух операционных дней в одном банке; нахождение расчетных счетов отдельных участников сделки в офшорных зонах и др. Эффективная реализация разработанных методических приемов по предотвращению схем минимизации налоговых платежей возможна только при условии налогового мониторинга расчетных операций налогоплательщиков в течение максимально возможного по длительности периода.

Сложность и волатильность хозяйственных связей, с одной стороны, изменчивость (консерватизм) норм налогового законодательства, с другой, предопределяют высокую вероятность налоговых рисков, возникающих как следствие несоответствия одного другому. Отсюда возникает необходимость разработки методики налогового мониторинга банковских продуктов (проектов) на предмет соответствия нормам налогового законодательства (рис. 4).

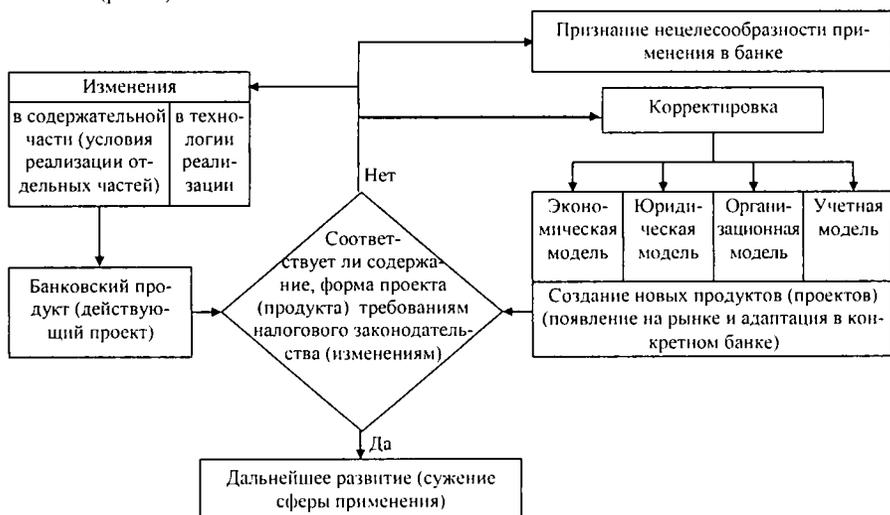


Рис. 4. Налоговый мониторинг банковских продуктов (проектов) на соответствие нормам налогового законодательства

В диссертации разработано методическое обеспечение налогового сопровождения операций и нестандартных договоров банков в части ННП, НДС, ЕСН.

Основные положения диссертационного исследования нашли отражение в 106 публикациях автора, в т.ч.:

Монографии и научные издания:

1. *Гончаренко Л.И.* Налоговое администрирование коммерческих банков России. – М.: Цифровичок, 2009. — 10,8 п.л.
2. *Гончаренко Л.И.* Налогообложение коммерческих банков: теория и методология. — Йошкар-Ола: ООО «Стринг», 2008. — 15, 0 п.л.
3. *Гончаренко Л.И.* Taxation and Public Finance in Transition and Developing Economies. — USA.: Springer, 2008 – 680 p. /edited by Robert W.McGee (вклад автора 0,5 п.л.)
4. *Гончаренко Л.И.* Налоговое стимулирование развития инновационной экономики России. – М.: Цифровичок, 2008. – 10,4п.л./Гончаренко Л.И., Мельникова Н.П., Башкирова Н.Н., Крюкова О.Г. под ред. Гончаренко Л.И. (вклад автора 1,1 п.л.)
5. *Гончаренко Л.И.* Администрирование налога на добавленную стоимость: проблемы и пути решения. - М.: Издательско-торговая корпорация "Дашков и К", 2007. - 7,75 п.л./Гончаренко Л.И., Башкирова Н.Н., Вишневская Н.Г., др. Под ред. Гончаренко Л.И. (вклад автора - 1,8 п.л.)
6. *Гончаренко Л.И.* Единый социальный налог: теория и практика. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2006. — 10,0/Гончаренко Л.И., Первякова Ю.Г. (вклад автора 5,0 п.л.)
7. *Гончаренко Л.И.* Банковская система России. Настольная книга банкира (коллективная монография) – М.: ИКК ДеКа, 1995. — 20,0 /Гончаренко Л.И., Абалкин Л.И., Аболихина Г.А., Грязнова А.Г. и др. Под ред. Грязновой А.Г. (вклад автора 2,0 п.л.)
8. *Гончаренко Л.И.* Перспективы налогообложения оплаты труда в России. – М., ФГУП «ВИМИ», 2005. — 12, 25п.л. /Гончаренко Л.И., Гришин А.В. (вклад автора 6, 1 п.л.)

Публикации в журналах и изданиях, определенных ВАК

9. *Гончаренко Л.И.* Эволюционный аспект принципов налогообложения и налогового администрирования банков // Труды Вольного экономического общества России. - 2009. - № 1 (том 106). - С. 84-90. – 0,4 п.л.
10. *Гончаренко Л.И.* Налоговое регулирование рынка деривативов в России: пути дальнейшего совершенствования // Финансы и кредит. - 2009. - № 7. - С. 47-56. – 1,0 п.л./Гончаренко Л.И., Галкин С.С. (вклад автора – 0,5 п.л.)
11. *Гончаренко Л.И.* Теоретические основы управления налоговыми рисками в деятельности банков // Вестник Финансовой академии. - 2008. - № 4. - С. 133-138. – 0,35 п.л.
12. *Гончаренко Л.И.* Налог на добавленную стоимость и операции банков по кредитованию и финансированию уступки права требования // Финансы и кредит. - 2008. - № 40. - С. 56-63. – 0,8 п.л.

13. *Гончаренко Л.И.* Операции банков с драгоценными металлами: проблемы налогообложения и освобождения от НДС // Налоговая политика и практика. - 2008. - № 8. - С. 44-51. – 0,75 п.л.
14. *Гончаренко Л.И.* ЕСН: современные проблемы и модели развития // Финансы и кредит. - 2005, - № 30. – С.25-32. – 1,2 п.л. / Гончаренко Л.И., Первякова Ю.Г., Иванеева Ю.И. (вклад автора – 0,4 п.л.)
15. *Гончаренко Л.И.* Необходимость и порядок регистрации банковских счетов предприятий в налоговых органах // Финансы и кредит. – 2002. - № 10. – С.15-20 - 0,6 п.л.
16. *Гончаренко Л.И.* Порядок представления коммерческими банками сведений о финансово-хозяйственной деятельности клиентов // Финансы и кредит. - 2002. - № 14. – С. 60-61. – 0,2 п.л.
17. *Гончаренко Л.И.* Налог на прибыль (доход) организаций: проблема выбора объекта обложения // Финансы. - 2001. - № 6. – С.31-33. - 0,4 п.л. / Гончаренко Л.И., Каллистова Ю.И. (вклад автора – 0,2 п.л.)
18. *Гончаренко Л.И.* Вопросы теории и практики налогообложения ценных бумаг // Финансы. - 1999. - № 2. – С.25-28. - 0,6 п.л. / Гончаренко Л.И., Новиков Д.Ю. (вклад автора – 0,3 п.л.)
19. *Гончаренко Л.И.* Налогообложение доходов и операций коммерческих банков с ценными бумагами // Вестник Финансовой Академии. - 1997. - № 4. –С.63-66. – 0,3 п.л.
20. *Гончаренко Л.И.* Секреты исчисления НДС // Российский экономический журнал - М., 1992. - № 5. - с. 38-43. – 0,5 п.л.

10²

Заказ № 26-а/03/09 Подписано в печать 14.05.2009 Тираж 120 экз. Усл. п.л. 2,75

ООО "Цифровичок", тел. (495) 649-83-30; (495) 778-22-20
www.cfr.ru ; e-mail: info@cfr.ru