

Введение. Актуальность темы исследования. Взаимодействие налоговых и таможенных органов Российской Федерации представляет особую значимость как в теории, так и на практике в связи с различными направлениями их совместной работы. Следует отметить, что развитие взаимодействия налоговых и таможенных органов представляется на данный момент одним из приоритетных направлений при проведении государственной фискальной политики, которая связана с резко возросшей потребностью наиболее полного наполнения федерального бюджета за счет обязательных платежей.

Механизм взаимодействия Федеральной налоговой службы Российской Федерации и Федеральной таможенной службы Российской Федерации находится на стадии совершенствования. Вопросы надлежащего взаимодействия ФНС России и ФТС России, а также их территориальных органов, достаточно часто ставятся на повестку дня.

Налоговые органы все более активно сотрудничают с таможенными органами, предоставляя информацию о финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщиков, отраженной в налоговой отчетности, сведения о затратах на транспортировку товара, имеющих значение для проведения таможенного контроля после выпуска, а также сведения об изменении статуса юридических лиц. Осуществляя контроль за оборотом на территории Российской Федерации товаров иностранного происхождения, подразделения таможенного контроля после выпуска товаров оказывают содействие налоговым органам в установлении фактов нарушения налогового законодательства.

Согласно Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года¹ развитие системы электронного межведомственного взаимодействия является средством для достижения благоприятного результата в виде совершенствования таможенного регулирования и информационно-технического обеспечения деятельности таможенных органов.

¹О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2575-р (в ред. от 15 апреля 2014 г.) // СЗ РФ. 2013. № 2. Ст. 109; 2014. № 18. Ч. IV. Ст. 2220.

Успешное решение задач, возложенных на таможенные и налоговые органы, невозможно без эффективного межведомственного взаимодействия. Объединение усилий таможенной и налоговой служб позволяет осуществлять контроль на более важных и значимых направлениях обеспечения экономической безопасности Российской Федерации.

Однако вопросы в сфере межведомственного взаимодействия недостаточно исследованы, несмотря на то, что данная категория важна с точки зрения как экономической, так и правоохранительной деятельности государства. Научные статьи, касающиеся взаимодействия налоговых и таможенных органов, в большей степени связаны с технической составляющей обмена информацией и существующими проблемами общей неразвитости межведомственного электронного взаимодействия². Между тем, существующие проблемы взаимодействия налоговых и таможенных органов, на наш взгляд, требуют более подробного изучения.

Целью данной работы является исследование теоретических, финансово-правовых основ и практической составляющей процесса взаимодействия налоговых и таможенных органов в Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи**:

- изучить правовое положение, структуру и компетенцию налоговых органов
- раскрыть общие принципы и механизм построения системы таможенных органов в Российской Федерации, их структуру,
- выявить актуальные проблемы реформирования ФТС И ФНС,
- проанализировать состав и содержание основных нормативно-правовых актов, регулирующих взаимодействие налоговых и таможенных органов,

²Семенов К.О. Основные тенденции развития взаимодействия налоговых и таможенных органов в Российской Федерации //Вопросы экономики и права. 2015. № 9. С. 22.

– исследовать основные направления взаимодействия указанных органов в различных аспектах совместной деятельности.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере взаимодействия налоговых и таможенных органов РФ
Предметом исследования являются нормы международного права, а также налогового и таможенного законодательства, регулирующие сферу и порядок взаимодействия налоговых и таможенных органов в различных вопросах совместной деятельности.

Методологическая база исследования включает в себя следующие научные методы познания: сравнительно-правовой, логический, хронологический и статистический. Применение данных методов познания позволило выявить определенные тенденции, детально проанализировать и обобщить правовой материал, а также выработать предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства в сфере правового регулирования взаимодействия налоговых и таможенных органов.

Теоретическую основу работы составили труды таких ученых, как О.Ю. Бакаева, Н.А. Воронцова, А.М. Дубинский, А.Б. Дмитриева, В.В. Ермакова, С.Ю. Кашкин, Н.Т. Мамбеталиев, Е.В. Трунина, А.А. Шахмаметьев, С.О. Шохин и др., а также материалы научных статей из периодических изданий.

Нормативно-правовую базу работы составили Конституция Российской Федерации, Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014, Таможенный кодекс Таможенного союза, другие международно-правовые акты, Налоговый кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 27 ноября 2010 года № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» и иные федеральные законы, Соглашение о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы от 21 января 2010 г. № 01-69/1, № ММ-27-2/1, а также ряд иных нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы взаимодействия налоговых и таможенных органов.

Необходимо отметить, что в работе анализируются положения еще не вступившего в силу нового Таможенного кодекса, который лидеры стран ЕАЭС подписали 26 декабря 2016 года на заседании Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав государств. Новый ТК ЕАЭС призван унифицировать процедуры доступа товаров на общий рынок и закрепить единые нормы регулирования по сборам ввозных пошлин.

В отличие от действующего таможенного законодательства, проект Таможенного кодекса ЕАЭС – комплексный кодифицированный международный договор, при подготовке которого была проведена ревизия всех ранее заключенных международных договоров, регулирующих таможенные правоотношения, переосмыслены существующие порядок и технологии совершения таможенных операций, изменены подходы к применению информационных технологий при их совершении. Можно сказать, что проект договора полностью базируется на электронном документообороте в таможенных правоотношениях (электронное декларирование, автоматическая регистрация таможенной декларации, автоматический выпуск товаров, применение механизма «единого окна»). Новый кодекс вступит в силу с 1 июля 2017 года.

Научная новизна и практическая значимость магистерской работы заключается в том, что результаты исследования, выводы и предложения, содержащиеся в работе, являются основой для подготовки возможных вариантов оптимизации взаимодействия между налоговыми и таможенными органами в Российской Федерации, а также совершенствования законодательства, регулирующего данные отношения.

Структура работы обусловлена предметом, целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения и списка использованных источников.

Основное содержание работы. В первой главе рассматривается система налоговых и таможенных органов в Российской Федерации, а также проблемы объединения федеральных служб.

Налоговые органы в РФ составляют единую централизованную систему контроля за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) в бюджетную систему Российской Федерации налогов и сборов, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, – за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) в бюджетную систему Российской Федерации иных обязательных платежей.

По своей правовой природе налоговые органы России являются органами государственного контроля в сфере финансово-экономической деятельности за соблюдением налогового законодательства, за правильностью, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет государственных налогов, сборов и иных обязательных платежей.

Основополагающие принципы организации налоговых органов - единство, независимость, централизация и иерархичность построения.

Основополагающая обязанность налоговых органов – осуществление контроля за соблюдением законодательства о налогах и сборах, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов. Конкретные обязанности налоговых органов предусматриваются Налоговым кодексом РФ и иными федеральными законами.

Права налоговых органов закреплены в ст. 31 Налогового кодекса РФ. Ст. 32 НК РФ посвящена обязанностям налоговых органов.

Территориальные органы, составляющие систему налоговых органов в Российской Федерации можно подразделить на:

- 1) межрегиональные инспекции ФНС России;
- 2) управления ФНС России по субъектам Федерации;

3) инспекции Федеральной налоговой службы по району, району в городе, городу без районного деления и инспекции Федеральной налоговой службы межрайонного уровня.

В свою очередь, межрегиональные инспекции ФНС России делятся на:

- межрегиональные инспекции по федеральным округам;
- межрегиональная инспекция ФНС России по центральной обработке данных;
- межрегиональные инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам;
- межрегиональная инспекция ФНС России по ценообразованию для целей налогообложения;
- межрегиональная инспекция по камеральному контролю.

Федеральная налоговая служба – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей, за производством и оборотом табачной продукции, за применением контрольно-кассовой техники, а также функции органа валютного контроля в пределах компетенции налоговых органов.

В основе построения системы налоговых органов находится федеративное устройство Российской Федерации и ее административно-территориальное деление. При образовании межрегиональных инспекций ФНС принимаются во внимание и определенные сферы деятельности, требующие специализации инспекций.

Необходимо продолжать развивать систему налоговых органов, завершить решение вопросов с реформированием (сокращением штата) налоговых органов, привести налоговые органы к определенному единству,

упорядочить их функции и конкретизировать административные процедуры, согласовать деятельность налоговых органов с другими субъектами финансового контроля на основе создания единой автоматизированной информационной системы электронной обработки данных, внести понимание налоговыми органами их места и роли в системе субъектов финансового контроля.

В Конституции Российской Федерации непосредственно не употребляются понятия «таможенный орган» или «таможенные органы». В соответствии со ст. 9 ФЗ «О таможенном регулировании в РФ» таможенные органы составляют единую федеральную централизованную систему³.

Таможенными органами являются:

- 1) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела;
- 2) региональные таможенные управления;
- 3) таможни;
- 4) таможенные посты.

Под системой таможенных органов понимается иерархически построенная совокупность таможенных органов в соответствии с их компетенцией и поставленными перед ними едиными целями и задачами в области таможенного дела.

Во главе системы таможенных органов Российской Федерации находится федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела – Федеральная таможенная служба России.

Ее правовой статус определяется Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 г. № 809 «О Федеральной таможенной службе», которым устанавливаются основные положения, компетенция, полномочия и внутренняя организация Федеральной таможенной службы.

³ О таможенном регулировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 27.11.2010 г. № 311-ФЗ (ред. от 23.06.2016) // СЗ РФ. 2010. № 48. Ст. 6252; 2016. № 26 (Часть I). Ст. 3857.

Указом Президента РФ от 15.01.2016 № 12 внесены изменения в Структуру федеральных органов исполнительной власти, утвержденную Указом Президента РФ от 21.05.2012 № 636, в соответствии с которыми, с 15 января 2016 года руководство деятельностью Федеральной таможенной службы осуществляет Минфин России.

Федеральная таможенная служба (ФТС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации функции по контролю и надзору в области таможенного дела, функции органа валютного контроля, функции по защите прав на объекты интеллектуальной собственности, функции по проведению транспортного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, а также санитарно-карантинного, карантинного фитосанитарного контроля и государственного ветеринарного надзора в части проведения проверки документов в специально оборудованных и предназначенных для этих целей пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации (специализированные пункты пропуска), функции по выявлению, предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, отнесенных к компетенции таможенных органов Российской Федерации, а также иных связанных с ними преступлений и правонарушений.

В связи с этим, ФТС России вскоре утратит полномочия по сбору таможенных платежей, сохранив за собой в основном функции контроля, досмотра и оперативно-розыскной деятельности. Президент В.В. Путин 15 января 2016 года подписал Указ, передающий право администрировать и собирать платежи в сфере таможенного дела Минфину, а именно подчиненной ему Федеральной налоговой службе (ФНС)⁴. Тем же Указом за Минфином закреплена и сама таможня, прежде имевшая статус самостоятельного госоргана и собиравшая для бюджета около половины того, что приносит

⁴ Вопросы Министерства финансов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 15.01.2016 № 12 // СЗ РФ. 2016. № 3. Ст. 473.

обычно ФНС. Предполагается, что через инспекторов новой единой службы на базе ФНС теперь будет проходить до 95% всех собираемых бюджетных средств.

Во **второй главе** изложены основы нормативно-правового регулирования взаимодействия налоговых и таможенных органов, раскрываются основные формы взаимодействия указанных органов.

В условиях сложившейся сложной социально-экономической ситуации в стране наиболее остро встает вопрос о скоординированной, четкой и отлаженной работе всех структур власти. Одним из способов реализации данной задачи является их взаимодействие.

Изучение правовой регламентации основных вопросов взаимодействия органов исполнительной власти раскрывает порядок и формы взаимодействия, такие как:

- планирование и проведение, как совместно, так и самостоятельно, по запросам одной из сторон, мероприятий, направленных на обеспечение реализации определенных задач;
- взаимный информационный обмен сведениями, представляющими интерес для сторон и непосредственно связанными с выполнением задач и функций, возложенных на них законодательными и иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации;
- совместные экспертизы и консультации по вопросам разработки нормативных правовых актов;
- обмен опытом в целях повышения квалификации кадров, в том числе путем проведения совместных семинаров (конференций) и стажировок.

Необходимость взаимодействия налоговых органов с таможенными органами в Российской Федерации обусловлена тем, что содействие развитию внешней торговли, как одно из направлений деятельности государства - может быть достигнуто лишь при выработке согласованных позиций как налоговых, так и таможенных органов, основанных на первостепенности соблюдения законных прав субъектов внешней торговли. Взаимодействие налоговых

органов с таможенными имеет также большое значение для повышения эффективности налогового контроля, поскольку часто внешнеэкономическая деятельность используется для ухода от уплаты налогов в Российской Федерации.

Нормативно-правовое регулирование взаимодействия налоговых и таможенных органов состоит из множества законодательных актов различной юридической силы.

Основополагающим актом, регулирующим вопросы взаимодействия таможенных и налоговых органов, является Соглашение о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы от 21 января 2010 г. № 01-69/1, № ММ-27-2/1.

Следующим нормативно-правовым актом является Приказ Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы от 18 апреля 2016 г. № 01-11/18157/ММВ-20-2/25@ «О применении Положения об организации проведения скоординированных контрольных мероприятий и мероприятий таможенного и налогового контроля по информации сторон». Данное Положение разработано для целей совместного осуществления таможенными и налоговыми органами Российской Федерации контроля за соблюдением требований права Евразийского экономического союза, законодательства Российской Федерации о таможенном деле и законодательства Российской Федерации о налогах и сборах лицами, осуществляющими деятельность в сфере таможенного дела, реализующими права владения, пользования и распоряжения товарами, признаваемыми законодательством Российской Федерации о налогах и сборах налогоплательщиками (плательщиками сборов).

Согласно Положению таможенные и налоговые органы взаимодействуют на федеральном, региональном и территориальном уровнях. В документе перечислены выполняемые функции, урегулированы вопросы планирования скоординированных контрольных мероприятий. Прописаны особенности их реализации в отношении лица, который задекларировал товар в регионе, отличном от региона регистрации в качестве налогоплательщика. Закреплен

состав сведений, включаемых в информационный обмен между таможенным и налоговым органами. Предусмотрены процедуры учета сведений. Приведены требования к оформлению и содержанию плана скоординированных контрольных мероприятий.

Разрешение существующих проблем, а также улучшение существующего положения дел значительно облегчат положение участников ВЭД. Принятие совместных ведомственных правовых актов упорядочило осуществление совместных проверок участников ВЭД, а реализация принципа «одного окна» повысит эффективность работы государственных органов, снизит время ожидания и разрешит сложности при предоставлении документов, дополнительно побуждая участников ВЭД обращаться в государственные органы, тем самым увеличивая сбор обязательных платежей в бюджет.

В заключении подводятся итоги исследования, формируются окончательные выводы по рассматриваемой теме.

Системы налоговых и таможенных органов имеют достаточно широкую, слаженную и разветвленную сеть территориальных органов во главе соответственно с ФНС России и ФТС России, действующие в соответствии с принципами системности, иерархичности, единства и централизации, сочетания единоначалия и коллегиальности. Однако функционирование данных систем невозможно без осуществления упорядоченного взаимодействия между ними в связи с исторической общностью их деятельности по взиманию обязательных платежей в бюджет.

Под взаимодействием налоговых и таможенных органов понимается основанное на законе (нормативных правовых актах) и общности задач налогового, таможенного и валютного контроля, наиболее эффективное сочетание полномочий, методов работы и средств, присущих каждому из этих органов, в целях обеспечения полноты поступления налогов в бюджет, их взыскания и наложения штрафных санкций.

Исходя из анализа нормативно-правовых актов, можно вывести основные принципы взаимодействия налоговой и таможенной служб Российской Федерации:

- законность;
- взаимность;
- конфиденциальность;
- безвозмездность;
- оперативность.

В качестве основных форм такого взаимодействия можно выделить:

- издание совместных приказов, соглашений, инструкций;
- плановый и оперативный обмен информацией;
- организацию совместных рабочих групп;
- подготовку совместных аналитических материалов;
- подготовку согласованных предложений по совершенствованию законодательных и нормативно-правовых актов;
- согласование и утверждение планов совместной работы;
- совместные мероприятия по повышению квалификации кадров;
- проведение совместных служебных расследований.

При всей относительной налаженности информационного взаимодействия между налоговыми и таможенными органами, наличием нормативно-правовой регламентации взаимодействия, на практике остаются нерешенные проблемы. К их числу относят: нерегулярность обмена информацией, нарушение сроков обмена, нерегулярный мониторинг предприятий-экспортеров, нестыковки формата передаваемых сведений, а в ряде случаев невысокая исполнительская дисциплина и др.

Кроме того, с учетом нынешней экономической ситуации в Российской Федерации, связанной с наличием запрета на ввоз из стран ЕС и США сельскохозяйственной продукции, роль совместного взаимодействия указанных органов при осуществлении проверок увеличивается. Однако участились

случаи нарушения установленных торговых запретов. В связи с этим, необходимо было разработать совместный ведомственный правовой акт по проведению проверок участников ВЭД и обязательно сделать его общедоступным. Таким актом стал Приказ Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы от 18 апреля 2016 г. «О применении Положения об организации проведения скоординированных контрольных мероприятий и мероприятий таможенного и налогового контроля по информации сторон». Его принятие и открытость имеет важное практическое значение в целях обеспечения защиты участников ВЭД при проведении совместных проверок налоговыми и таможенными органами.

В последние годы совместная деятельность таможенных и налоговых органов всех уровней становится все более скоординированной и результативной, а проводимые в тесном взаимодействии мероприятия – от совместных проверок до заседаний Координационных советов - в значительной мере способствуют лучшему взаимопониманию и выработке единых подходов в работе, направленной на формирование федерального бюджета и пресечение нарушений в таможенной и налоговой сферах.

В работе отражены некоторые подходы к устранению существующих проблем взаимодействия между ФТС России и ФНС России, в том числе и кардинальный подход по созданию единого ведомства на их основе, рассматриваемый в настоящее время.

В связи с реформированием ФНС и ФТС данные ведомства проводят работу по интеграции информационных систем для создания единого механизма администрирования налоговых и таможенных платежей. В частности, создается сквозная система учета и контроля товарных и финансовых потоков при внешнеторговых операциях. Новая система позволит отслеживать движение товаров с момента пересечения границы и прохождения таможенных процедур до розничной продажи. А объединенное досье налоговых и таможенных рисков участников внешнеэкономической

деятельности будет способствовать проведению точечных скоординированных проверок.

Передача ФТС под Минфин позволит объединить усилия по усовершенствованию законодательства, отрегулировать правила уплаты налогов и таможенных взысканий, наладить порядок контроля для снижения количество проверок и контрольных действий. Итогом станет снижение административной нагрузки на предпринимателей, сокращение времени получения государственных услуг, повышение слаженности действий органов, что является несомненным плюсом для экономического роста страны.

Представляется, что передача ФТС в ведение Минфина может привести к определенному росту поступлений в бюджет за счет повышения эффективности и интеграции информационных систем. Однако на фоне общего затормаживания темпов развития российской экономики и снижения поступлений от ВЭД, в том числе за счет значительного падения мировых цен на нефть, экономический эффект от слияния вряд ли будет значительным и, скорее всего, серьезным образом не отразится на доходной части бюджета.

С точки зрения влияния на участников ВЭД, хочется надеяться, что объединение информационных систем ФТС и ФНС позволит снизить административные барьеры для них при, например, возврате НДС при экспорте, при определении таможенной стоимости. Важно также, чтобы объединение служб не привело к потерям данных и возникновению различных форс-мажорных обстоятельств, за которые, как обычно, придется расплачиваться компаниям, а не чиновникам.

Большая часть случаев уклонения от уплаты налогов вытекает из-за несогласованности между таможенным оформлением товаров и пределами ответственности налоговой службы. Слияние систем устранил данные различия, что позволит ввести информационную практику налоговой службы, основанную на облачных технологиях, тем самым уменьшит затраты на таможенное регулирование, что в свою очередь повысит его эффективность.

Необходимо подчеркнуть важность комплексного рассмотрения вопросов налоговой, бюджетной и таможенной политики. Такой подход позволит создать единый механизм администрирования фискальных платежей и обеспечить поступление доходов в бюджет, не повышая налоги.

Таким образом, на данный момент выделяется несколько направлений совершенствования взаимодействия между налоговыми и таможенными органами.

1. Объединение налоговых и таможенных органов.
2. Развитие системы углубленного электронного взаимодействия.
3. Увеличение числа совместных проверок участников внешнеэкономической деятельности.
4. Проведение координационных совещаний и коллегий по вопросам совместного осуществления правоохранительной деятельности и администрирования косвенного налогообложения.