

УДК 330

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОРИЗОНТАЛЬНОГО НАЛОГОВОГО МОНИТОРИНГА НА ОСНОВЕ ВНЕДРЕНИЯ ЦИФРОВЫХ УСЛУГ

В.А. Молодых

Санкт-Петербургский университет МВД России, Санкт-Петербург, email: v.a.molodyh@yandex.ru

Аннотация. Горизонтальный налоговый мониторинг способствует созданию благоприятной среды для субъектов налоговых отношений и не должен использоваться в качестве инструмента наказания. Создание открытой и прозрачной среды в механизме налогового администрирования требует активного использования цифровых технологий. Интеграция данных с налогоплательщиками, создание Интернет-портала, точный и своевременный анализ информации и организация эффективных коммуникаций являются необходимыми составляющими горизонтального налогового мониторинга. Результатом этого станет появление новых бизнес-моделей и механизмов взаимодействия налогоплательщиков и фискальных органов, минимизирующих их издержки на администрирование, а также повышающих транспарентность национальной налоговой системы.

Ключевые слова: налоговый контроль, налоговое администрирование, мониторинг, цифровые услуги.

INCREASING THE EFFICIENCY OF HORIZONTAL TAX MONITORING BASED ON THE IMPLEMENTATION OF DIGITAL SERVICES

V.A. Molodykh

St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, St. Petersburg, email: v.a.molodyh@yandex.ru

Abstract. Horizontal tax monitoring contributes to the creation of a favorable environment for subjects of tax relations and should not be used as a tool of punishment. The creation of an open and transparent environment in the tax administration mechanism requires the active use of digital technologies. The integration of data with taxpayers, the creation of an online portal, accurate and timely information analysis and the organization of effective communications are essential components of horizontal tax monitoring. This will result in the emergence of new business models and mechanisms for interaction between taxpayers and fiscal authorities, minimizing their administrative costs, as well as increasing the transparency of the national tax system.

Keywords: tax control, tax administration, monitoring, digital services.

Дата поступления статьи в редакцию: 23.04.2025

Дата принятия статьи в печать: 27.05.2025

Введение

Низкие показатели сбора налогов во многих странах давно считаются практически нерешаемой проблемой, так как в данных юрисдикциях традиционно высокий уровень коррупции, затраты на соблюдение требований, а также наблюдается значительное отставание в цифровизации [8]. Одновременно с этим они сталкиваются с растущим давлением глобализации, которая приводит к снижению ставок корпоративного подоходного налога из-за глобальной налоговой конкуренции. Поскольку данные проблемы сопровождаются ростом потребностей в налоговых поступлениях, решающее значение имеет совершенствование действующих систем налогового администрирования.

Результаты исследования

Термин «горизонтальный мониторинг» вызывает споры, поскольку многие ученые и специалисты в области налогообложения считают, что он не отражает в действительности концепцию сотрудничества и равных, двусторонних отношений между налоговыми органами и налогоплательщиками [3]. Для того, чтобы учесть данную точку зрения, ОЭСР изменила данный термин на «совместное соблюдение». Концепция совместного комплаенса отражает «наличие взаимопонимания между налоговыми органами и налогоплательщиками и готовность помочь в выполнении своих обязательств» [11]. Такой подход устанавливает доверительные отношения и равноправную позицию между субъектами налоговых отношений как основу для сотрудничества и помощи друг другу в достижении своих целей.

Цель состоит в том, чтобы улучшить добровольное соблюдение законодательства за счет роста уровня налоговой дисциплины, поскольку фискальные органы и налогоплательщики должны действовать как партнеры в соблюдении законодательства. Соответственно, налогоплательщики должны быть готовы обеспечить полную прозрачность в отношении любой требуемой информации, которая может повлиять на их налоговые обязательства перед бюджетной системой. Взамен им должна быть предоставлена определенность относительно их налоговых обязательств. Логическим следствием этой цели является повышение эффективности для обеих сторон:

- налоговые органы могут сократить свои административные расходы;
- налогоплательщики могут сократить свои затраты на соблюдение требований.

Предыдущие исследования показали, что данным требованиям соответствует механизм налогового мониторинга, внедрение которого имеет ряд особенностей [1].

Во-первых, госпредприятия могут быть оптимальным вариантом для реализации пилотной программы, которая призвана определить, как выстроить наиболее эффективное взаимодействие субъектов налоговых отношений. Например, фискальный орган должен определить, как составить соглашение о сотрудничестве, в какой степени необходимо раскрыть информацию, в какой форме оно должно быть предоставлено и как быстро сотрудник налоговых органов должен определить свою позицию.

Во-вторых, фискальные органы должны запланировать действия, которые потребуются, если в случае добровольного раскрытия информации будут выявлены факты нарушения законодательства. Этот баланс между строгостью и гибкостью необходим для поддержания сотрудничества и соблюдения требований в долгосрочной перспективе. Если программа с самого начала вызывает подозрения и негативное восприятие, то в будущем будет трудно привлечь больше участников. Следовательно, пилотные программы должны быть максимально гибкими и предвидеть все возможные сценарии.

В-третьих, необходимо ограничить количество участников программы. Большинство стран идут на этот шаг, чтобы обеспечить эффективное управление в рамках горизонтального мониторинга. В частности, это обосновывается тем, что на начальном этапе может потребоваться больше внимания каждому участнику программы, поскольку каждый из них приносит новую информацию, которая может быть полезна для адаптации налогового мониторинга.

В-четвертых, каждая страна должна в конечном итоге разработать индивидуальную программу в соответствии с характеристиками своих налогоплательщиков и особенностями национального налогового ландшафта, при поддержке цифровых технологий. Например, акцентирование внимания на индивидуальных налогоплательщиках или малом и среднем бизнесе может быть более актуальным, чем привлечение крупных корпоративных налогоплательщиков.

Модель горизонтального налогового мониторинга должна строиться на понимании того, что неудовлетворительный уровень собираемости налогов обычно вызван теневой экономикой и низкой налоговой моралью. Для решения данных проблем необходимо расширять налоговую базу вместо активизации усилий в отношении существующих налогоплательщиков, в то время как низкая дисциплина является результатом изначально негативного восприятия обществом давно сложившегося финансового контракта с правительством [9]. Следовательно, фундаментальное улучшение взаимоотношений между государством и налогоплательщиками имеет решающее значение.

Исходя из этого, требуется наладить интерактивное сотрудничество, чтобы отделить законопослушных налогоплательщиков от остальных категорий. Данный подход должен привести к административным действиям, которые обеспечат каждому налогоплательщику уверенность и доверительные отношения с налоговым органом. Следовательно, первоначально необходимо уведомить налогоплательщиков о том, что он стремится создать новый режим комплаенса, поэтому сотрудничество на основе доверия должно предшествовать реализации совместных программ соблюдения требований.

Внедрению механизма горизонтального налогового мониторинга предшествуют два этапа [4]:

- разработка клиентоориентированной налоговой политики;
- поддерживающее налоговое администрирование.

Первый этап начинается с формулирования целей, достижение которых в конечном итоге позволяет не только улучшить баланс налоговой системы, но и развить восприятие того, что государство открыто для других точек зрения и принимает во внимание интересы налогоплательщиков. Что касается поддерживающего администрирования, то упрощение налогообложения позволит снизить затраты на соблюдение требований. Хотя это не является основной целью налоговой системы, это поможет снизить расходы и снизить вероятность налоговой коррупции. Таким образом, несмотря на то, что упрощение налогообложения не является самоцелью, оно может привести к созданию более предсказуемой и прозрачной

налоговой системы, сделать администрирование более понятным и исключить потенциальные манипуляции и незаконные операции между налоговыми инспекторами и налогоплательщиками.

Необходимость упрощения становится все более актуальной из-за растущей сложности экономических отношений. В большинстве случаев появление новых бизнес-моделей, механизмов и операций приводит к появлению новых налоговых правил без учета дополнительных неясностей. В то же время взаимодействие между заинтересованными сторонами при разработке инструментов взаимодействия может привести к объединению различных интересов. В результате имеющиеся точки зрения в отношении того, какая политика является «лучшей» и как к ней подходить, часто не учитывает направление упрощения налогового администрирования [5]. Несмотря на то, что определенные сложности неизбежны или даже необходимы, такое упрощение может быть направлено на устранение повторяющейся информации или требований для разных категорий налогоплательщиков. Помимо снижения затрат на соблюдение требований, такие усилия должны также учитывать предотвращение неравномерного распределения бремени между категориями налогоплательщиков. Поэтому налоговые органы должны учитывать разные уровни доходов в разрезе различных характеристик налогоплательщиков, таких как: отраслевая принадлежность, размер бизнеса, организационно-правовая форма и т.д.

Как только будут созданы необходимые условия, должна быть инициирована совместная пилотная программа горизонтального налогового мониторинга со строгими ограничениями, которую следует инициировать до того, как в ней смогут принять участие более широкие категории налогоплательщиков. Когда все сценарии проработаны и налоговая администрация готова, в программе может принять участие более широкий круг налогоплательщиков, но только по приглашению. Это важно, поскольку фискальный орган осведомлен о своих первоначальных ограничениях, а также о том, каких налогоплательщиков необходимо включать в первую очередь.

Низкий потенциал налоговых органов может поставить более строгие ограничения на количество участников, поскольку соответствующие специалисты должны обладать высоким уровнем знаний в области налогообложения, чтобы эффективно взаимодействовать с налогоплательщиками. Таким образом, в относительно ограниченных программах горизонтального налогового мониторинга может быть реализован выборочный подход к отбору юридических лиц следующим критериям:

- иметь чистую историю соблюдения налогового законодательства;
- соответствовать пороговым критериям масштаба бизнеса или валового оборота;
- подписать предварительные соглашения с налоговым органом относительно того, в какой степени информация должна быть раскрыта и каким образом будет осуществляться взаимодействие.

Важно отметить, что целью такого подхода является не дискриминация налогоплательщиков, а обеспечение того, чтобы программа могла начать выполняться эффективно и результативно. Основная задача налогового органа заключается в гарантировании того, что каждая административная формальность в рамках горизонтального налогового мониторинга предназначена для эффективного получения большого количества данных от налогоплательщиков, которые, в свою очередь, будут уверены в своих обязательствах. Кроме того, необходимо обеспечить определенную степень гибкости для адаптации к изменениям бизнес-среды и внедрения новых необходимых технологий.

Запуск системы управления комплаенс-рисками (CRM) обычно предшествует внедрению горизонтального налогового мониторинга [2]. Идея состоит в том, чтобы эффективно взаимодействовать с налогоплательщиками в соответствии с их профилем рисков, тем самым создавая уверенность с их стороны в том, что с ними будут обращаться справедливо. По сути, это и есть цель горизонтального налогового мониторинга: обеспечить прозрачность деятельности субъектов налоговых отношений.

CRM можно определить как систематизированный процесс идентификации, оценки и соотнесения рейтинга с соответствующим налоговым режимом. Данный инструмент принятия решений может не только улучшить соблюдение налогового законодательства, но и защитить налогоплательщиков, соблюдающих законодательство, от правоприменительных инструментов, которые используются в отношении недобросовестных налогоплательщиков [6]. Таким образом, CRM должна быть разработана для включения всех связанных данных для создания точных и полных профилей юридических лиц. Целью является установление доверия и положительного восприятия с их стороны, так как в случае соблюдения требований они могут быть уверены, что их воспримут как честных налогоплательщиков и предоставят удобные сервисы и помощь для исполнения обязанностей по исчислению и уплате налогов. В результате это должно привести к снижению издержек как налогоплательщиков, так и налоговых органов.

При реализации горизонтального налогового мониторинга должны быть соблюдены три важных условия [7]:

- кадровый потенциал;
- эффективное управление данными;
- эффективные механизмы связи между налоговым органом и налогоплательщиками.

Это важно не только для обеспечения готовности администрирования, но и для сохранения инклюзивности подхода. В частности, основная цель состоит в обеспечении того, чтобы кооперативный режим не исключал полностью определенные категории налогоплательщиков, особенно представителей МСИБ, которые составляют большинство среди юридических лиц. Поскольку обеспечить аналогичные программы для всех налогоплательщиков невозможно, крайне важно более активно пользоваться услугами налоговых посредников. Вместо того, чтобы напрямую организовывать взаимодействие, фискальный орган может организовать отбор и сотрудничество с третьими сторонами, включая поставщиков налоговых услуг или консультантов, которые должны соответствовать определенным стандартам, чтобы они могли принять участие в горизонтальном налоговом мониторинге. Налоговый орган должен заключить соглашение о соблюдении требований с поставщиками услуг в отношении бизнес-процессов, качества, добросовестности и сотрудничества, а поставщик должен гарантировать, что его методы адекватны, законны и прозрачны для налоговых органов.

С конца 1990-х годов стало ясно, что любая модернизация системы налогового администрирования невозможна без поддержки со стороны технологических достижений [9]. Примечательно, что цифровизация доказала свою эффективность в преобразовании потенциала налоговых администраций, так как она обеспечила автоматизацию всех аспектов налогового бизнес-процесса и открыла новые возможности, которые раньше считались затратными. Цифровые технологии также играют положительную роль в построении отношений между налоговыми органами и налогоплательщиками, особенно в рамках горизонтального налогового мониторинга. Однако, необходимо учитывать, что технологический прогресс следует использовать не только для обеспечения соблюдения закона, но и для улучшения положения налогоплательщиков. Без цифровизации невозможно упростить процедуры оперативного контроля, повысить удобство администрирования и наладить CRM. Поддержка эффективных технологических достижений может улучшить восприятие налогоплательщиками действий налоговых органов и повысить уровень доверия к ним. Например, целесообразно облегчить подачу электронной отчетности и онлайн оплату через единый портал. В связи с этим налоговый портал должен не только обеспечить безопасность доступа и хранения данных, но и проактивное индивидуальное обслуживание, а также обеспечение технологической поддержки посредством онлайн-консультирования налогоплательщиков.

Удобство налогоплательщика должно быть максимальным как в бизнес-процессах и хозяйственной деятельности, так и во взаимодействии с налоговыми органами. Легкодоступные интегрированные услуги имеют важное значение. В процессе регистрации, связанном с расширением налогообложения, контрольные органы могут акцентировать внимание на разрешениях и лицензиях, которые выдаются налогоплательщикам. При создании эффективного CRM для определения соответствующего режима на основе профиля риска налогоплательщиков цифровизация, в первую очередь, используется в управлении данными и аналитике. Еще одним полезным методом является анализ социальных сетей, который помогает выявить потенциальные связи путем объединения «общей картины» взаимодействий и отношений между налогоплательщиками внутри и за пределами групп риска. Соответствующие данные, такие как адреса, номера телефонов, совместные банковские счета и другая соответствующая информация, используются для установления потенциальных связей.

Крайне важно отметить, что, создавая благоприятную среду для сотрудничества, этот метод не должен использоваться в качестве инструмента «наказания», а скорее для создания открытой и прозрачной среды для субъектов налоговых отношений. Когда готовится к запуску совместная программа обеспечения соответствия, технологии играют важную роль в обеспечении ее устойчивости. Интеграция данных с налогоплательщиками, создание Интернет-портала, точный и своевременный анализ информации и организация эффективных коммуникаций требует наличия мощной технологической поддержки. Необходимо признать высокую значимость передовых технологий, особенно искусственного интеллекта и больших данных. С этой целью обычно применяется расширенная аналитика, такая как анализ текста и социальных сетей. Используются большие наборы данных для определения вероятности полного и точного раскрытия доходов налогоплательщиками, а применяя прогнозную аналитику, налоговые органы могут предсказать наиболее вероятные модели поведения, эффективно отображая профили рисков налогоплательщиков.

Следовательно, если все сделано правильно, цифровые технологии могут сделать систему налогового администрирования более определенной и прозрачной, основываясь на взаимном доверии и понимании. В данном контексте горизонтальный налоговый мониторинг может:

- способствовать реализации эффективных процедур администрирования;
- минимизировать число налоговых споров;
- уменьшить потребность в налоговых проверках;
- повысить правовую определенность.

Бизнес-процессы должны обеспечивать автоматизацию на каждом этапе взаимодействия государства и налогоплательщиков: от регистрации, обработки уведомлений, налоговых деклараций и других документов, до выставления счетов, оплаты налогов и проведения процедур контроля. Кроме того, при внедрении системы совместного соблюдения налогового законодательства необходимо улучшить использование передовой аналитики посредством машинного обучения. Например, в Российской Федерации начали использовать предиктивные модели для измерения уровня риска соблюдения налогоплательщиками требований и снижения уровня налоговой задолженности. В последнее время модели машинного обучения, используемые ФНС, начинают ориентировать на необработанные данные в форме текста, адаптируя обработку естественного языка к налоговым документам. Также разрабатывается облачная платформа больших данных, которая может интегрировать счета-фактуры по налогу на добавленную стоимость, скидки по экспортным налогам и ретроспективные данные.

Механизм горизонтального налогового мониторинга влияет не только на баланс налоговой системы, но и на восприятие налогоплательщиками справедливости фискальной системы, так как учитывает, как он влияет на интересы налогоплательщиков. Данный аспект подчеркивает усилия по снижению затрат на соблюдение требований.

Выводы

Как было показано в статье, когда необходимые предварительные условия будут выполнены, программу горизонтального налогового мониторинга можно будет запустить с определенными ограничениями для отдельных категорий налогоплательщиков. После того, как все сценарии утверждены и апробированы, программа горизонтального налогового мониторинга может быть расширена. Это важно, поскольку на начальном этапе только налоговый орган знает свои возможности в отношении имеющихся ограничений и того, с какими категориями налогоплательщиков они готовы работать.

На каждом этапе внедрения механизма горизонтального налогового мониторинга процесс цифровизации имеет ключевое значение для определения направления развития совместного соблюдения требований в будущем. После выполнения необходимых предварительных условий налоговый орган должен использовать технологии не только для улучшения эффективности CRM, но также для обеспечения удобства и автоматизации, облегчая налогоплательщикам соблюдение законодательства.

Литература

1. Аракелова М.В. Налоговый мониторинг как форма налогового администрирования // Финансовое право. 2015. № 8. С. 38-41.
2. Березина Е.В., Баландина А.С., Беломытцева О.С. Налоговый мониторинг как способ цифровизации налогового администрирования в Российской Федерации // Налоги и налогообложение. 2020. № 2. С. 18-39.
3. Горина Г.А., Ахмадеев Р.Г. Горизонтальный налоговый мониторинг – международный опыт // Финансы и кредит. 2014. № 38 (614). С. 26-31.
4. Гринкевич Л.С., Герб А.А. Налоговый мониторинг в России: современный этап реализации // Проблемы учета и финансов. 2016. № 2 (22). С. 12-14.
5. Трысячный В.И. Оценка эффективности политики импортозамещения как ключевого фактора обеспечения экономической безопасности // Фундаментальные исследования. 2022. № 5. С. 89-93.
6. Almunia M., Lopez-Rodriguez D. Under the radar: The effects of monitoring firms on tax compliance // American Economic Journal: Economic Policy. 2018. Vol. 10 (1). P. 1-38.
7. Boyer M.M., d'Astous P. Tax compliance and firm response to electronic sales monitoring // Canadian Journal of Economics. 2023. Vol. 56 (4). P. 1430-1468.
8. Finley A.R., Stekelberg J. Measuring tax authority monitoring // The Journal of the American Taxation Association. 2022. Vol. 44 (1). P. 75-92.
9. Johnson C., Masclet D., Montmarquette C. The effect of perfect monitoring of matched income on sales tax compliance: An experimental investigation // National Tax Journal. 2010. Vol. 63 (1). P. 121-148.

10. Huiskers-Stoop E., Gribnau H. Cooperative compliance and the Dutch horizontal monitoring model // Journal of Tax Administration. 2019. Vol. 5 (1). P. 29-38.

11. Sazanov O.V., Akhmetshin E.M. Tax monitoring as an alternative to existing forms of tax control in Russia // Journal of Economics and Economic Education Research. 2016. No. 17. P. 15-20.