
СЕКЦИЯ

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ, РАСКРЫТИЮ И РАССЛЕДОВАНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ (ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ)

О. А. Абакумова, к. ю. н.,
доц кафедры ТПП ТГАМЭУП

ОТДЕЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ НАЛОГОВОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

Существующие социально-экономические условия и состояние производственных отношений определяют и возможные варианты предупреждения налоговой преступности. Так, государственное воздействие на ее детерминанты может основываться на трех основных стратегиях: запрещающей (стратегии жесткого силового воздействия), либеральной (стратегии снисхождения и умеренных реформ) либо компромиссной (стратегии сделки государства с правонарушителем). В настоящее время наметилась стратегия беспрецедентного компромисса, что свидетельствует об отсутствии возможности государства иными мерами воздействовать на преступность. Пока власти не удалось создать оптимальных условий для организации бизнеса и изменить отношение налогоплательщиков к необходимости платить налоги в полном объеме. Думается, что такая мера является вынужденной и носит временный характер. В данном случае речь идет об увеличении порогового значения суммы неуплаченных налогов, с которого возможно начало уголовного преследования. Как известно, изменения в уголовный кодекс РФ, внесенные и действующие с января 2010 года, повысили эту сумму в 4–6 раз.

На сегодняшний день противодействие налоговой преступности осуществляется в условиях нестабильности уголовного законодательства, что связано с его постоянным совершенствованием. Указанный фактор, наряду с факторами организационно-правового характера, отрицательно сказывается на качестве правоприменительной деятельности.

Налоговые преступления характеризуются высокой латентностью и распространенностью, сложностью доказывания и квалификации таких деяний.

Представляются недостаточно разработанными не только отраслевые теоретико-методологические основы уголовного, уголовно-

процессуального, оперативно-розыскного права и криминалистики, но и недостаточный уровень внимания к функции профилактики кадров специализированных органов ФНС РФ и МВД РФ.

Практически все опрошенные должностные лица оперативных служб органов внутренних дел и свыше 75 % должностных лиц налоговых органов согласились с отсутствием предписаний по предупреждению налоговых преступлений и, как следствие, конкретной целенаправленной работы в данном направлении. Практически данная функция этими органами не осуществляется. Во многом это определяется и содержанием ведомственных нормативных актов, которые содержат критерии оценки их работы относительно предупреждения преступлений исключительно в момент их пресечения²⁸², то есть на стадии совершения преступления. Так, действуя согласно ведомственной Инструкции²⁸³, подразделения БЭП проводят совместные мероприятия с налоговыми инспекциями (выездные проверки), но уже тогда, когда будут выявлены конкретные факты неуплаты налогов и др.

Кроме того, в подразделениях БЭП ведется лишь отдельная статистика по выявленным и расследованным преступлениям, остальные виды данных сосредоточены в информационном центре ГУВД Тюменской области. Отдельно не проводится работа и по выявлению наиболее криминогенных зон, имея в виду именно сферы экономической деятельности, как это принято по другим линиям работы. Отсутствует какое-либо взаимодействие с налоговыми инспекциями, у которых также на сегодняшний день нет возможности экономического анализа ситуации по уплате налогов в направлении выявления тех групп предприятий, которые фактически и образуют криминальную среду. Сотрудниками БЭП практически не осуществляется и иная профилактическая (просветительская) работа, они не выступают (или выступают очень редко) перед работниками предприятий, руководителями и должностными лицами, ответственными за осуществление налоговых платежей, а также тех предприятий, которые потенциально могут относиться к непосредственным нарушителям налогового закона.

²⁸² См.: Даровских Ю. В. К вопросу о критериях эффективности деятельности оперативных подразделений ОВД // Мат-лы всерос. науч.-практ. конф. : сб. науч. трудов (в двух частях). Часть первая. — М. : Академия управления МВД России, 2005. — С. 98–101.

²⁸³ Об утверждении порядка взаимодействия органов внутренних дел и налоговых органов по предупреждению, выявлению и пресечению налоговых правонарушений и преступлений : Инструкция о порядке взаимодействия органов внутренних дел и налоговых органов при организации и проведении выездных налоговых проверок, утвержденная Приказом МВД РФ № 495, ФНС РФ № 495/ММ-7-2-347 от 30 июня 2009 г. // Рос. газ. — 2009. — 16 сент. — № 4997.

Одним из существенных недостатков в организации профилактического воздействия на налоговую преступность следует считать и отсутствие должного взаимодействия специализированных и других государственных правоохранительных ведомств на различных уровнях и сферах.

Учитывая ряд указанных недостатков, считаем необходимым обратить внимание на ряд основных направлений и конкретных мер, посредством которых возможно повысить общее профилактическое воздействие в данной сфере. В качестве таких мер можно предложить:

1. Дополнение правовых норм специализированных ведомственных нормативных правовых актов положениями, предусматривающими «предупреждение налоговых правонарушений и преступлений» в качестве целей (задач) как всей налоговой системы, так и отдельных ее органов.

2. Необходимость повышения эффективности налогового контроля, о чем свидетельствует опыт зарубежных стран²⁸⁴. Отработанная в течение не одного столетия система налогового контроля давно сформировала в этих странах психологию законопослушного налогоплательщика.

В целях повышения качества налогового контроля целесообразно продолжить:

а) совершенствование организационной структуры²⁸⁵; внедрение новых технологий; повышение квалификации работников налоговых органов; оптимизацию процессов обработки данных; упорядочение в разрезе каждой функции информационных потребностей и пересмотр технологических процессов; централизацию обработки информации; систему самоначисления; направление всех деклараций по почте или в электронном виде; применение телекоммуникационных технологий, а также экономико-математических и статистических методов при выборе объектов для проведения проверок; массовую сверку данных по налогу на доходы физических лиц.

б) работу по совершенствованию информационных систем с целью устранения громоздких и малоэффективных систем учета

²⁸⁴ См.: Данилькевич Л. И. Налоговый контроль и санкции за налоговые правонарушения: французский опыт // Финансы. — 2004. — № 10. — С. 32–34; Умрихин А. В. Система финансового контроля США на федеральном уровне: налоговый аспект // Современное право. — 2006. — № 8. — С. 105–108; Толгская Е. Р. Налогово-таможенная служба Великобритании: направления модернизации и перспективы развития // Налоговая политика и практика. — 2006. — № 8. — С. 46–48; и др.

²⁸⁵ См.: Тришин М. К. Информационные технологии — в помощь налоговому администрированию // Налоговая политика и практика. — 2005. — № 8. — С. 37–39; Сурков К., Кваша Ю. Налоговое администрирование в России // Налоги. — Вып. первый. — 2005. — С. 3–17; и др.

граждан по линии налогов, социального и пенсионного обеспечения и страхования, учета недвижимости, транспортных средств, операций с ценными бумагами, паспортной системы Федеральной Миграционной Службы Российской Федерации и т. д. В каждой из этих систем создается своя база данных, присваиваются свои персональные коды, разрабатываются свои программы сбора и обработки информации и т. д.

В ряде развитых стран жители имеют единый фискальный (он же социальный) номер. Так, в Швеции и США такой номер заменяет все виды государственного учета населения (по линиям медицинского и пенсионного обеспечения, органов внутренних дел (рождений, изменений семейного статуса и т. д.)), межгосударственной миграции и т. д.)²⁸⁶. Целесообразно этим опытом воспользоваться, так как на эти цели расходуются громадные бюджетные средства, а затем приходится выделять новые ассигнования на обеспечение «стыковки» этих баз данных, обеспечение их оперативного взаимодействия, согласование программных средств, систем шифрования и копирования, систем линии связи и т. д.²⁸⁷

3. Необходимость комплексного воздействия на выявленные «криминогенные зоны», функционирование которых потенциально свидетельствует о нарушении ими налогового законодательства. В качестве таких объектов воздействия могут выступать группы предприятий, входящие в сферу секторов «серых» зарплат, фирмы «однодневки», которые прямо влияют на создание условий и механизмов совершения налоговых преступлений либо предприниматели (предприятия) в конкретной предпринимательской среде.

4. Организацию мер по разработке соответствующих «уведомлений» о необходимости соблюдения налогового законодательства, которые могут быть направлены на участников налоговых отношений и распространение среди них информационно-рекламных буклетов с указанием видов негативных последствий нарушения налогового законодательства, в том числе уголовной ответственности; информационно-просветительского воздействия на работников предприятий о выгоде прозрачного налогообложения; проведение различного уровня мероприятий целенаправленного установочного характера в виде лекций, бесед, семинаров с участием не только сотрудников налоговых, но и, прежде всего, правоохранительных органов. В данном случае речь идет о формировании среды, создающей препятствия для

²⁸⁶ *Кашин В. А.* Новые явления в налоговом администрировании за рубежом // *Финансы*. — 2004. — С. 71–73.

²⁸⁷ *См.: Шмыков С. А.* Централизованная обработка данных — объективная необходимость // *Налоговая политика и практика*. — 2005. — № 8. — С. 40–43.

нарушений налогового законодательства или условий, когда совершение налогового преступления было бы более затруднительным и с позиции социально-этических и нравственных принципов социума.

5. Устранение недостатков во взаимодействии между контролирующими и правоохранительными органами, их отдельными подразделениями. Сюда относятся и меры, направленные на развитие международного сотрудничества органов налогового контроля и оперативных ведомств.

6. Внедрение информационных технологий²⁸⁸ в целях успешного решения задач, стоящих перед налоговыми органами и органами внутренних дел, осуществляющими предупреждение налоговых преступлений и правонарушений.

Представляется, что аналитическая составляющая должна стать приоритетной в деятельности правоохранительных органов. В связи с этим определенный интерес являет зарубежный опыт создания в структуре налоговых органов подразделений, отвечающих за анализ рисков (анализ вероятных налоговых правонарушений). Выявление налогового риска, доказанного (наиболее вероятного налогового правонарушения) в отношении какой-либо группы налогоплательщиков ведет к немедленной реакции налоговых органов в виде контрольных мероприятий в отношении данной группы налогоплательщиков, фиксированию ссылок на установленные риски для данной отрасли (группы налогоплательщиков) в базе данных²⁸⁹. В случае обнаружения признаков налоговых преступлений к этой работе должны подключаться органы внутренних дел.

7. В отношении отдельных правонарушителей целесообразно:

— проведение совместных дополнительных проверок с налоговыми органами для подтверждения действенности налогового контроля; разъяснение последствий повторного нарушения налогового законодательства, при наличии нарушений налогового законодательства привлечение к ответственности;

— проведение правоохранительными органами специальных оперативно-розыскных мероприятий, задачи которых определяются в непосредственном выявлении налоговых правонарушителей, создании специализированных учетов данной категории лиц и оказания специального профилактического воздействия, в том числе на различных этапах правонарушений и преступлений.

²⁸⁸ Митюшев Д. И. Налоговые преступления (спорные вопросы ответственности): Дис. ... канд. юрид. наук. (12.00.08). — Красноярск, 2002. — С. 155.

²⁸⁹ Шмыков С. А. Указ. соч. — С. 42.