

Секция «4. Актуальные проблемы развития налоговой системы Российской Федерации»

НЕОБХОДИМОСТЬ ФИНАНСОВОЙ (НАЛОГОВОЙ) ПОЛИЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Брыков Борис Александрович

Студент

*Финансовый университет при Правительстве РФ, Финансово-экономический факультет, Москва, Россия
E-mail: boris05036@gmail.com*

Уже не первый раз в Российской Федерации встает вопрос о необходимости налоговой (финансовой) полиции. В марте 1992 года было создано Главное управление налоговых расследований при Государственной налоговой службе РФ (ГУНР). В мае 1993 года в соответствии с законом «О федеральных органах налоговой полиции» был учрежден Департамент налоговой полиции, который действовал на правах госкомитета, как правопреемник ГУНР. В декабре 1995 года в соответствии с новой редакцией закона департамент был переименован в Федеральную службу налоговой полиции (ФСНП). ФСНП имело право вести оперативно-розыскную, экспертную и следственную деятельность, а основная ее задача – борьба с налоговыми правонарушениями и преступлениями и с коррупцией в налоговых органах. Однако 1 июля 2003 года ФСНП была упразднена указом Президента РФ без объяснения причин, несмотря на то, что на долю ФСНП приходилось порядка 8-10% экономических преступлений и 80-90% доначислений в бюджет.[1] Функции ФСНП были переданы МВД, которое теперь должно было выявлять и пресекать преступления в налоговой сфере. Причем большинство работников были переданы в Госнаркоконтроль. И теперь по прошествии 10 лет следственный комитет, в лице первого председателя Александра Ивановича Бастрыкина, предлагает вновь создать финансовую полицию.[2] Однако пока что эта идея не нашла поддержки. Отрицательно отозвались на это предложение аппарат президента, Министерство внутренних дел, Министерство финансов, Федеральная служба безопасности, Генеральная прокуратура и Федеральная налоговая служба. Все они считают, что у Следственного комитета достаточно полномочий для плодотворной работы, а создание новой структуры – это существенные затраты и перераспределение полномочий между государственными органами. СКР предложил в 2012 году создать финансовую полицию на базе Росфинмониторинга, передав ему некоторые полномочия, которые ныне находятся у ФНС, СКР и МВД. Обоснованием такому предложению явился тот факт, что функции борьбы с отмыванием денег, незаконным выводом капитала за рубеж и налоговыми махинациями передан надзорным органам, которые не могут осуществлять сами оперативную работу, а могут лишь передавать данные в МВД. По данным СКР, вследствие этого возбуждаются лишь 10% уголовных дел, а количество выявленных преступлений уменьшилось в 50 раз по сравнению с 2002-2003 годами. По словам официального представителя СКР Владимира Ивановича Маркина, «несерьезными выглядят опасения представителей некоторых ведомств о том, что создание финансовой полиции может превратиться в опричнину. Повышение возможностей нового госоргана может достигаться исключительно за счет расширения его информационно-аналитического обеспечения». [3] В 2011 году МВД было отстранено от оперативного сопровождения

по вопросам налоговых преступлений, вследствие чего выявление преступлений МВД снизилось с 13,8 тысяч в 2010 году до 8,2 тысяч в 2011 году и до 5,4 тысяч в 2012 году. В связи с этим отстранением полиции количество профильных специалистов в МВД было сокращено на 62%. [4] По мнению МВД, создание финансовой полиции никак не повлияет на качество оперативного сопровождения по уголовным делам, связанным с налоговыми преступлениями. Также МВД считает, что бороться с этими преступлениями должны подразделения МВД по борьбе с экономической преступностью и противодействию коррупции. И МВД, и ФНС недовольны работой друг друга. ФНС намного реже стало обращаться к МВД, поскольку, по их словам, полиция никак не реагирует на их сигналы. Также налоговики нуждаются в полицейском сопровождении при проведении осмотров, выемок и т.п. ради собственной безопасности. Однако и у МВД много претензий к ФНС. Полицейские заявляют, что они не могут проводить срочную совместную выездную проверку, а планами проверок ФНС с ними не делится по той причине, что эти планы – их внутренняя информация. Причем без помощи полиции ФНС проводит намного меньше выездных проверок, и каждая такая проверка приносит меньший результат. Так, например, в 2009-2010 годах из отчетов УФНС по Санкт-Петербургу количество совместных ревизий сократилось в два раза, а также упали результаты проведения совместных проверок с полицией. [5] ФСБ и ФНС считают, что МВД необходимо вернуть функцию оперативного сопровождения, а в СКР создать спецподразделения. Однако в октябре 2012 года совместные рабочие группы ФНС и МВД активизировались для выявления незаконных возмещений НДС, фирм-однодневок и фиктивных банкротств. ФНС и МВД начали проводить совместные регулярные еженедельные заседания. Однако и тут полиция недовольна тем, что ФНС забрасывает ее некачественным материалом, опасаясь пропустить необоснованное возмещение НДС. Это происходит из-за того, что если сумма доначислений составляет 2 млн руб. и больше, то МВД может завести уголовное дело на этот экономический субъект. Однако касательно возмещения НДС из бюджета никаких ограничений на сумму нет. В результате этого ФНС и МВД стали заниматься показательными акциями, выбирая наиболее заметные и перспективные уголовные дела, чтобы с легкостью и успехом их раскрывать и выносить на всеобщее обозрение. [6] ФНС считает, что бороться с финансовыми преступлениями им мешает несовершенство законодательства. Согласно приказу от 3 сентября 2013 года N ММВ-7-4/306/61/663@ «О создании межведомственных рабочих групп» с 1 октября 2013 года при каждом УФНС субъекта Российской Федерации действует межведомственная рабочая группа, в которую входят представители трех ведомств: ФНС России, Следственного комитета РФ и МВД России. Собрание группы должно проводиться не реже, чем раз в квартал. Их деятельность ориентирована на взаимодействие данных ведомств «в сфере противодействия налоговым преступлениям, в том числе связанным с незаконным возмещением НДС, неправомерными действиями при миграции налогоплательщиков, государственной регистрации юридических лиц, реализации процедуры банкротства» [7], а также иные мероприятия. Также данный приказ обязывает межведомственные рабочие группы освещать в средствах массовой информации сведения о привлечении к уголовной ответственности лиц, совершивших налоговые преступления. На собраниях налоговики, полиция и следователи смогут обсудить вопросы сбора доказательств и перспективы возбуждения уголовного дела по конкретной проверке. По внутренним данным ФНС России, опубликованным в газете «Учет. Налоги. Пра-

во», сумма доначислений по налоговым проверкам растет из года в год: от 17,4 млн руб. в 2011 году до 19,2 млн руб. в 2012 году и до 32,8 млн руб. в первом полугодии 2013 года.[8] Ожидается, что число проверок со стороны МВД возрастет, и, вероятно, будет возбуждено больше уголовных дел. Однако недостаточно выявления факта недоимки, для возбуждения дела необходимо установить вину руководителей компании в неуплате налогов, что на практике уже не так-то просто. Кроме того в ноябре текущего года Комитет гражданских инициатив, в лице своего основателя Алексея Леонидовича Кудрина, предложил глобальную реформу МВД, СКР и ФСКН (Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков), которая должна привести к полной ликвидации МВД и ФСКН как отдельных ведомств.[9] По мнению КГИ в сегодняшнем виде эта система тормозит экономический рост и порождает нестабильность в обществе. По итогам этой реформы будет создано три уровня полиции: федеральная, региональная и муниципальная, каждая занимающаяся своими вопросами и не зависящая от другого уровня. Причем СКР практически не изменится, поскольку на ее базе предполагается создать федеральный уровень полиции. Часть непрофильных функций будут переданы другим ведомствам. По словам КГИ, данная реформа позволит усложнить проявление коррумпированности в полиции, а также устраним избирательный подход полиции к регистрации дел. Члены КГИ считают, что реформа не вызовет дополнительных затрат, что оспаривают некоторые эксперты. По моему мнению, создавать заново отдельный орган смысла не имеет. Во-первых, это превратится в довольно большие затраты для бюджета. Во-вторых, нормализоваться такая система будет опять в течение нескольких лет, что снова еще больше затормозит выявление и раскрываемость налоговых преступлений. Можно вернуть МВД полномочия оперативного сопровождения по данным вопросам, однако в связи с сокращением сотрудников, возобновляться такая система будет довольно долго, и результат будет так же виден не в скором будущем. Система, в которой ФНС просто передает дела в МВД, как видно из опыта недавних событий, оказалась неэффективна из-за заваливания налоговиками МВД некачественным материалом, после чего полиции приходится отсеивать нужный материал. Глобальное реформирование МВД, СКР и ФСКН тоже подразумевает под собой большие перемены и затраты бюджета, несмотря на мнение Комитета гражданских инициатив о том, что текущих средств, выделяемых всем трем ведомствам, должно хватить за счет сокращения расходов и численности управленцев. В то же время непонятно, каким образом ФНС будет взаимодействовать с различными уровнями вновь созданной полиции. Ведь различные дела придется передавать на разные уровни, и, тем самым, взаимодействие ФНС с полицией снова лишь усложнится, и ФНС, не понимая, куда и как им направлять дела, будут либо их отправлять не туда, куда надо, либо опять заваливать полицию некачественным материалом. Самым эффективным, на мой взгляд, будет развитие работы межведомственных рабочих групп (ФНС, МВД, СКР), начатой в этом году. Но, соответственно, как в МВД, так и в СКР для правильной работы системы должны присутствовать соответствующие подразделения, занимающиеся исключительно финансовыми преступлениями. По словам члена думского комитета по бюджету и налогам Антона Анатольевича Ищенко, «вопрос скорее в другом: дать, наконец, возможность правоохранителям нормально работать. Из-за непрерывных сокращений, реформирований и переименований они живут в состоянии постоянного стресса».[10] [1] Трое в лодке – выплывут или утонут?, Сергей Васильев,

9 ноября 2011, Клерк.Ру [2] Перспективы создания в России финансовой полиции и пути совершенствования деятельности по противодействию финансовой преступности, Официальный сайт Следственного комитета Российской Федерации [3] Правительство отказалось от создания финансовой полиции, Андрей Гридасов, 4 апреля 2013, Известия [4] Там же [5] Налоговики разочарованы совместными проверками с полицией, Егор Хан, Учет. Налоги. Право, №13, 29 марта – 4 апреля 2011 и Налоговики не могут найти общий язык с полицией, Яна Серова, Учет. Налоги. Право, №11, 13-19 марта 2012 [6] Налоговики и полиция сгруппировались, Макар Романов, Учет. Налоги. Право, №39, 23-29 октября 2012 [7] Приказ от 3 сентября 2013 года N ММВ-7-4/306/61/663@ «О создании межведомственных рабочих групп» [8] Налоговики объединились с полицией и следователями, Петр Лобов, Учет. Налоги. Право, №35, 24-30 сентября 2013 [9] Кудрин подготовил комплексную реформу МВД, Мария Железнова, 11 ноября 2013, Известия [10] Правительство отказалось от создания финансовой полиции, Андрей Гридасов, 4 апреля 2013, Известия

Литература

1. Перспективы создания в России финансовой полиции и пути совершенствования деятельности по противодействию финансовой преступности, Официальный сайт Следственного комитета Российской Федерации
2. Правительство отказалось от создания финансовой полиции, Андрей Гридасов, 4 апреля 2013, Известия
3. Кудрин подготовил комплексную реформу МВД, Мария Железнова, 11 ноября 2013, Известия
4. Учет. Налоги. Право за 2011-2013 года
5. Приказ от 3 сентября 2013 года N ММВ-7-4/306/61/663@ «О создании межведомственных рабочих групп»

Слова благодарности

Благодарность моему научному руководителю к.э.н., доц. Смирновой Е.Е.