

Внедрение и развитие автоматизированной информационной системы (АИС) в налоговых органах Республики Таджикистан

Современная налоговая система любого государства не может существовать без информационной системы. В начале 1990-х годов построение информационной системы налоговой службы Республики Таджикистан начиналось с разрозненных действий по автоматизации текущих процессов. Позже, когда был принят Налоговый Кодекс усложнились процессы налогообложения, система была значительно изменена.

Проблемы построения автоматизированной информационной системы соизмерялись не только с проработанностью законодательства, но и с опытом, который получала республика в новых рыночных условиях. Начав с «лоскутной» информатизации, налоговая служба РТ постепенно переходит к системной информатизации.

Для того чтобы функционировать эффективно, система налогового администрирования должна быть управляемой. В настоящее время ни у кого не вызывает сомнения, что степень управляемости во многом определяется тем, насколько хорошо поставлены сбор, обработка и анализ информации для принятия решения. В этих условиях важнейшим фактором обеспечения эффективной результативности работы налоговых органов становятся информационно-коммуникационные технологии. При этом на первый план выходят не традиционные количественные параметры информатизации — такие, как число компьютеров, серверов, а направления создания перспективных технологий поддержки ключевых рабочих процессов налогового администрирования на основе информационного сервиса, обеспечивающего принципиально новый стиль организации труда налогового инспектора.

Контроль соблюдения налогового законодательства — основная функция МГДС Республики Таджикистан, это «услуга», которую оказывают налоговые органы. Данная «услуга» уже оплачена налогоплательщиками, и, как любая услуга, она должна быть эффективной как для потребителей, так и для поставщиков.

Для эффективной организации налогового администрирования необходимо обрабатывать большие объемы информации в строго регламентированные сроки. Сделать это можно только с использованием технологий, обеспечивающих необходимый спектр ИТ-услуг. При этом под ИТ-услугой мы понимаем информационно-технологическую услугу, оказываемую функциональным подразделениям МГДС РТ для эффективной поддержки их рабочих процессов. Причем каждая ИТ-услуга может быть построена из других ИТ-услуг, которые, в свою очередь, также могут использовать какие-либо другие

ИТ-услуги. В результате формируется иерархия услуг конкретных рабочих процессов налогового администрирования.

Для удобства выбора ИТ-услуг, обеспечивающих требуемую эффективность рабочего процесса, МГДС РТ создает реестр, в котором должны быть перечислены все поставляемые ИТ-услуги с их характеристиками и деталями для потребителей и поставщиков. В основу реестра положены формализованные описания рабочих процессов, выполненные их владельцами. Таким образом, создание системы ИТ-услуг обеспечивает предоставление своего рода унифицированных строительных блоков для поддержки рабочих процессов налогового администрирования.

Без сомнения, работа АИС в налоговых органах колоссально зависит от взаимодействия со многими организациями. По Налоговому кодексу РТ МГДС работает со многими ведомствами, получая от них информацию и снабжая их своими данными. АИС находится в зависимости от нескоординированности поставок информационных ресурсов. Нерешенность организационных, методологических и технологических процедур взаимодействия с рядом организаций и ведомств (МВД РТ, банковский сектор и т. д.) тормозит и рабочие процессы, и внедрение информационных технологий в АИС МГДС РТ. В итоге остаются лазейки для ухода налогоплательщиков от уплаты налогов. Например, органы записи актов гражданского состояния обязаны поставлять структурным подразделениям МГДС информацию для актуализации данных о физических лицах. Налоговые органы должны обладать базовой информацией о каждом налогоплательщике — когда родился, менял ли фамилию, когда умер. Доставка всей этой информации должна происходить крайне оперативно, чтобы в АИС не возникали, образно говоря, гоголевские «мертвые души».

Пока еще не налажен поток информации в электронном виде — в основном подразделения МГДС получают информацию на бумажных носителях. Таким образом, налоговые органы действительно сильно зависят от других ведомств, и такое положение мешает всем. Пока процессы тормозятся нехваткой денег на серьезную реорганизацию одновременно во всех государственных органах, министерствах и ведомствах. По мере технического оснащения и упорядочения информационного взаимодействия с внешними ведомствами будет расти и эффективность контрольной работы.

Первоочередной задачей является сокращение трудоемкости ввода входящей информации. Магистральный путь решения этой проблемы — переход на электронные технологии доставки отчетности.

Об успехе внедрения АИС МГДС РТ можно судить по такому фактору, как величина издержек на основную функцию, т. е. «сколько вам стоит выполнение основной

функции (в процентном соотношении)». Если основная функция выполняется все лучше и лучше, а издержки на ее выполнение становятся все меньше, то автоматизация осуществляется правильно.

Существует два подхода к созданию информационной системы: позадачный и системный. Позадачный — это жесткое разделение системы на число задач, реализующих фиксированное число функций. Системный подход — это гибкое "включение" информационных услуг, необходимых для исполнения рабочих процессов. Эффективность системного подхода состоит в минимизации совокупной стоимости при наращивании автоматизации (логарифмическая кривая) и времени реализации новых рабочих процессов. При системном подходе сразу нужны значительные капитальные вложения на то, чтобы построить основы этой системы, а уже затем можно получать выгоду от ее эффективной работы.

Эффект реформирования рабочих процессов налогового администрирования и организационно-технологических процедур автоматизации характеризуется минимизацией соотношения операционных затрат к налоговым поступлениям; снижением задолженности по налогам и сборам от общей суммы налоговых поступлений; повышением качества услуг для налогоплательщиков и снижением численности налоговых работников.

Представляется, что в целях совершенствования механизмов обеспечения поступлений налоговых платежей как в республиканский, так и в местные бюджеты, усиления контроля за соблюдением налогового законодательства Республики Таджикистан необходимо реализовать следующие мероприятия:

1) создание технологической среды и автоматизированного банка данных на основе информационных ресурсов различных ведомств для решения контрольных и аналитических задач налоговых органов, в том числе:

- создание автоматизированной системы, позволяющей принимать от различных ведомств и обрабатывать информацию о финансовых и товарных потоках, объемах производства определенных категорий налогоплательщиков, среднестатистические данные по отраслям производства и категориям налогоплательщиков, а также иную информацию, необходимую для выполнения возложенных на налоговые органы функций;
- создание системы информационного обмена с иностранными государствами в рамках межгосударственных, межправительственных и межведомственных соглашений;
- создание автоматизированного банка данных налоговых органов на основе информационных ресурсов различных ведомств;

- организация оперативного доступа к соответствующей информации работников налоговых органов различных уровней в установленном порядке, разработка требований и создание инструментальных средств, обеспечивающих защиту информации;
- анализ полученной информации в целях повышения достоверности оценки налоговой базы как региона в целом, так и отдельных категорий налогоплательщиков, выявление несоответствий, использование этой информации для пресечения налоговых нарушений, выявление структур налогоплательщиков, создаваемых с целью ухода от уплаты налоговых платежей;
- разработка методов, алгоритмов и программ автоматизированной системы выявления основных схем ухода от налогообложения и сокрытия налоговой базы;
- наблюдение и систематизация методов ухода от налогообложения в целях подготовки предложений по внесению изменений и дополнений в налоговое законодательство РТ;
- разработка среднестатистических параметров деятельности определенных категорий налогоплательщиков для проведения анализа и оценки достоверности информации, указанной в налоговой отчетности;
- разработка методов и средств адаптации структуры банка данных и соответствующих программных продуктов при корректировке нормативно-технологической среды;

2) развитие и внедрение системы автоматизированной камеральной проверки в целях контроля за соблюдением налогоплательщиками налогового законодательства РТ, отбора налогоплательщиков для проведения выездных налоговых проверок, оценки потенциальных сумм доначислений, в том числе:

- создание единого информационно-аналитического блока системы налоговых органов на основе информационных ресурсов, включающих имеющиеся в налоговых органах данные о налогоплательщиках, среднестатистические данные по отраслям и категориям налогоплательщиков, а также другие сведения, отражающие деятельность хозяйствующих субъектов;
- разработка методов проведения в отраслевом разрезе анализа достоверности информации, указанной в налоговой отчетности;
- разработка и внедрение автоматизированной системы отбора, обеспечивающей составление списков налогоплательщиков для проведения выездных налоговых проверок;
- разработка методов определения налоговой базы в отношении различных видов деятельности, определение косвенных параметров, характеризующих деятельность организаций;

- совершенствование алгоритмов автоматизированного отбора, определяющих очередность налогоплательщиков для проведения выездной налоговой проверки и осуществляющих оценку потенциальных доначислений с использованием баз данных внешних источников и информационных ресурсов налоговых органов;
- определение приоритетных отраслей экономики, в отношении которых необходимо разработать методики камеральных проверок;
- создание базы данных налоговых нарушений, выявленных в результате проведения камерального контроля, для использования в выездных налоговых проверках;

3) внедрение прогрессивных методов проведения выездных налоговых проверок, разработка и внедрение автоматизированных систем сопровождения выездных налоговых проверок в целях анализа состояния бухгалтерского учета налогоплательщика и определения наиболее вероятных сфер совершения налоговых правонарушений, в том числе:

- разработка автоматизированной системы предпроверочного анализа состояния бухгалтерского учета налогоплательщика в целях выявления потенциальных нарушений налогового законодательства РТ и минимизации рабочего времени налогового инспектора на проведение проверки;
- разработка автоматизированной системы экономического моделирования на основе среднестатистических финансовых данных, дающих налоговому инспектору представление о соотношении доходов, расходов, активов, пассивов и прибыли налогоплательщика, ведущего хозяйственную деятельность в определенном секторе экономики;
- разработка методического и программного обеспечения по применению косвенных методов определения доходов (метода сопоставления доходов и расходов, методов, основанных на анализе источников средств и их использования, собственного капитала, банковских депозитов и др.);
- совершенствование системы планирования, организации и проведения единовременных налоговых проверок, синхронизированных по всем звеньям налоговой системы;

4) развитие и внедрение системы формирования в электронном виде и представления в налоговые органы деклараций и других документов, а также системы их приема и обработки, накопление данных о доходах и имуществе граждан, в том числе для решения вопросов социального характера:

- внесение изменений в налоговое законодательство РТ в части представления отчетности налогоплательщиков в электронном виде;

- разработка технологии передачи и приема отчетности налогоплательщиков по телекоммуникационным каналам с применением средств защиты;
- разработка комплекса программных средств, обеспечивающих технологию электронного представления деклараций и других документов;
- создание базы данных о доходах и имуществе граждан;

5) разработка системы ведения электронного учета, обработки, накопления и передачи данных о выписанных и полученных налогоплательщиками счетах-фактурах с целью использования их при проведении налоговых проверок, в том числе:

- разработка порядка ведения электронного учета, обработки и передачи данных о счетах-фактурах, а также создания базы данных на основе информации о счетах-фактурах и использования ее при проведении налоговых проверок;
- внесение изменений в нормативные правовые акты в части определения обязанности налогоплательщиков представлять в электронном виде информацию, содержащуюся в счетах-фактурах, ответственности за ее непредставление, порядка, формы и перечня представляемых данных;
- разработка комплекса программных средств, обеспечивающих учет, обработку и передачу данных о счетах-фактурах, создание и ведение базы данных, а также использование ее при проведении налоговых проверок;
- разработка инструктивно-технологической документации по функционированию системы.

6) совершенствование средств и методов работы с крупнейшими налогоплательщиками, включая организации в сфере естественных монополий, в том числе:

- разработка методики определения и анализа с помощью программных средств организационных особенностей крупнейших налогоплательщиков, специфики их реформирования и влияния на уровень налоговой базы и объемы налоговых поступлений;
- разработка методов оценки отраслевых особенностей, проблем финансово-хозяйственной деятельности и налогообложения крупнейших налогоплательщиков;
- разработка методов выявления сокрытия налоговой базы в зависимости от организационных и отраслевых особенностей крупнейших налогоплательщиков;
- создание методического аппарата прогноза с помощью программных средств объемов налоговых поступлений и оптимальной налоговой нагрузки крупнейших налогоплательщиков с учетом социально-экономических факторов и региональной конъюнктуры рынка;

7) повышение эффективности работы по взысканию недоимки в части развития процессов персонифицированного уведомления налогоплательщиков об образовавшейся задолженности, индивидуальной работы с крупными должниками и вкладчиками проблемных банков, совершенствование механизма реструктуризации задолженности и проведения банкротства, в том числе:

- расширение практики проведения индивидуальной работы с крупными налогоплательщиками - должниками и вкладчиками проблемных банков;
- совершенствование системы обмена информацией Нацбанком Таджикистана в части получения сведений о задолженности, образовавшейся у проблемных банков;
- совершенствование механизма проведения процедуры банкротства;
- совершенствование системы персонифицированного уведомления налогоплательщиков об образовавшейся задолженности;

Развитие системы учета налогоплательщиков, обеспечивающей оперативный контроль над деятельностью всех субъектов налогообложения, предполагает создание в налоговых органах системы автоматизированного учета организаций и физических лиц на основании информации, получаемой налоговыми органами в соответствии с Налоговым кодексом Республики Таджикистан, в том числе:

- проведение обследования и создание технологической среды для получения информации от регистрирующих органов и ее обработки;
- разработка автоматизированной системы учета организаций и физических лиц в налоговых органах на основании информации, получаемой от регистрирующих органов;
- подготовка предложений по порядку придания юридической силы документам, передаваемым регистрирующими органами в электронном виде;
- внедрение системы автоматизированного учета организаций и физических лиц в налоговых органах;

Кроме того, создание, внедрение и организация эффективного использования единой информационной, программно-технической и телекоммуникационной системы налоговых органов (с учетом обеспечения безопасности информации) предусматривают:

1) создание телекоммуникационной сети МГДС РТ для обмена конфиденциальной и открытой информацией, в том числе:

- обеспечение налоговых органов телекоммуникационными узлами с интеграцией услуг;
- развитие средств защиты информации, в том числе криптографической, в составе телекоммуникационных узлов налоговых органов всех уровней;

- оснащение автономными средствами электронной цифровой подписи отдельных рабочих мест сотрудников налоговых органов;
- оснащение автономными средствами криптографической защиты информации отдельных рабочих мест сотрудников налоговых органов;
- аттестация объектов информатизации для обработки конфиденциальной и открытой информации;

2) обеспечение налоговых органов новыми системными программными средствами, развитие, внедрение и сопровождение технических систем и программных комплексов, обеспечивающих информационно-технологическую поддержку всех аспектов налогового администрирования.

С этой целью необходимо осуществить:

- развитие, внедрение и сопровождение систем и программных комплексов, обеспечивающих информационно-технологическую поддержку всех аспектов налогового администрирования;
- техническое обеспечение перехода налоговых органов на использование современной эффективной системы электронной обработки данных.