

Дата поступления рукописи в редакцию: 19.06.2025 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2025-7-172-175

Дата принятия рукописи в печать: 05.08.2025 г.

СТЕПАШКИНА Елена Николаевна,
кандидат экономических наук,
доцент кафедры государственного и административного права,
ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский
государственный университет им. Н.П. Огарёва»,
e-mail: s558456@mail.ru

КРИУШЕНКОВА Елена Евгеньевна,
бакалавр,
ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский
государственный университет им. Н.П. Огарёва»,
e-mail: kriushenkova666@yandex.ru

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДПРОВЕРОЧНОГО АНАЛИЗА В РФ

Аннотация. Предпроверочный анализ является важным этапом налогового контроля, направленным на выявление рисков и обоснование проведения выездных налоговых проверок. Однако его правовое регулирование в Российской Федерации сталкивается с рядом проблем, связанных с недостаточной нормативной регламентацией, злоупотреблениями со стороны налоговых органов и ограниченностью прав налогоплательщиков. Особое внимание уделено теоретическим понятиям основ предпроверочного анализа. В данной статье подробно рассматриваются ключевые проблемы существующего правового регулирования предпроверочного анализа, анализируются возможные причины их возникновения и предлагаются конкретные пути решения для повышения эффективности и справедливости налогового контроля.

Ключевые слова: предпроверочный анализ, налоговый контроль, правовое регулирование, налогоплательщик, налоговые органы, налоговые проверки, налоговое администрирование, правовая неопределенность.

STEPASHKINA Elena Nikolaevna,
Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor of the Department
of State and Administrative Law,
Ogarev National Research Mordovian
State University

KRIUSHENKOVA Elena Evgenievna,
Bachelor's degree
Ogarev National Research
Mordovian State University

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF PRE-VERIFICATION ANALYSIS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. Pre-verification analysis is an important stage of tax control aimed at identifying risks and justifying on-site tax audits. However, its legal regulation in the Russian Federation faces a number of problems related to insufficient regulatory regulation, abuse by tax authorities and limited rights of taxpayers. Special attention is paid to the theoretical concepts of the fundamentals of pre-verification analysis. This article examines in detail the key problems of the existing legal regula-

tion of pre-verification analysis, analyzes the possible causes of their occurrence and suggests specific solutions to improve the efficiency and fairness of tax control.

Key words: *pre-verification analysis, tax control, legal regulation, taxpayer, tax authorities, tax audits, tax administration, legal uncertainty.*

Предпроверочный анализ как этап налогового контроля играет ключевую роль в системе налогового администрирования. Он позволяет налоговым органам выявлять потенциальные нарушения законодательства о налогах и сборах, минимизировать издержки на проведение выездных проверок и повышать эффективность налогового контроля. Однако отсутствие детальной нормативной регламентации данного процесса приводит к возникновению правовых коллизий, злоупотреблениям и нарушению прав налогоплательщиков. Целью данной статьи является анализ проблем правового регулирования предпроверочного анализа и разработка предложений по его совершенствованию.

Прежде чем приступить к рассмотрению основной поднятой проблемы, необходимо определиться с понятийным аппаратом, в частности, дать определение термину «предпроверочный анализ» в рамках деятельности налоговых органов. Представители научного сообщества по-разному подходят к толкованию данного понятия и рассматривают предпроверочный анализ в качестве этапа (стадии) налогового контроля, процесса, а также комплекса мероприятий. В частности, в учебнике Иванова А.А. указывается, что предпроверочный анализ -- это этап налогового контроля, в ходе которого налоговые органы собирают и анализируют информацию о налогоплательщике с целью выявления рисков налоговых правонарушений и обоснования необходимости проведения выездной налоговой проверки [1, с. 245]. С данной точкой зрения солидарна и Козлова Т.И., которая уточняет, что предпроверочный анализ является предварительной стадией налогового контроля. В указанном выше определении автор целью такого анализа ставит не просто выявление рисков налоговых правонарушений, но и обоснование необходимости проведения проверки вообще, то есть рациональность применения конкретной формы налогового контроля. Думается, что эту цель важно не просто указать в качестве существующей, но и отметить ее первостепенное значение, поскольку вторая из названных вытекает непосредственно из нее. В свою очередь Смирнов В.В. определяет предпроверочный анализ как процесс изучения и оценки данных о налогоплательщике, включая анализ налоговой отчетности, бухгалтерской документации и иных источников информации, с целью определения целесообразности проведения выездной налого-

вой проверки [2]. В данном случае упор делается именно на активные действия субъектов правоотношения, как составляющую предпроверочного анализа, при этом, данные действия рассматриваются как нечто единое и длящееся, выделяется единственная, наиболее общая цель такого процесса. Петрова Е.С. дает наиболее широкое определение рассматриваемого понятия и называет предпроверочным анализом комплекс мероприятий, направленных на оценку финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщика с использованием данных налоговой отчетности, внешних источников информации и аналитических инструментов для выявления признаков налоговых правонарушений [3]. На наш взгляд данное определение дает довольно размытое представление о предпроверочном анализе, не отражая его специфики, что может послужить основанием для смешения понятий. Таким образом можно заключить, что предпроверочный анализ – это предварительный этап налогового контроля, включающий в себя комплекс мер по сбору и анализу информации о хозяйственной деятельности налогоплательщика, имеющий целью установление необходимости и целесообразности проведения выездной налоговой проверки.

В соответствии с п. 1 ст. 88 Налогового кодекса РФ (далее – НК РФ), налоговые органы вправе проводить камеральные проверки, которые могут включать элементы предпроверочного анализа. Однако сам термин «предпроверочный анализ», а тем более, его цели, задачи, процедура проведения в НК РФ отсутствуют, что создает правовую неопределенность. Это приводит к произвольному толкованию норм налоговыми органами и, иногда, даже нарушению прав налогоплательщиков. Например, налоговые органы могут использовать предпроверочный анализ для необоснованного давления на налогоплательщиков, что противоречит принципу законности.

Недоработанность критериев оценки рисков и недостаточная прозрачность процедуры предпроверочного анализа создают условия для злоупотреблений. Это является еще одной из главных проблем в рамках данной сферы. В Приказе ФНС России от 30.05.2007 № ММ-3-06/333@ (ред. от 10.05.2012) «Об утверждении Концепции системы планирования выездных налоговых проверок» отражены подходы к отбору налогоплательщиков для выездных проверок, включая анализ рисков и использование данных для принятия решений.

Это по сути характеризует процедуру предпроверочного анализа, однако, во-первых, как таковая она в этом документе не обозначена, то есть фактически сама процедура описана и предполагается ее проведение, но юридически она не определена и представлена лишь в некоем абстрактном виде, наборе различных критериев и требований. Отсюда возникает логичный вопрос: как институт, который не закрепляется в законе и лишь образно описан в подзаконном акте, может эффективно функционировать на практике? Ответить на него однозначно не представляется возможным. Во-вторых, несмотря на презентуемую законодателем и налоговыми органами открытость данной стадии, информацию о которой предлагается при помощи сервиса, разработанного ФНС России «Как меня видит налоговая», большинство субъектов налоговых правоотношений вообще не знают о существовании предпроверочного анализа. В таких ситуациях, хоть и косвенно, но всё же нарушается право налогоплательщика на обжалование результатов предпроверочного анализа до осуществления выездной проверки. Кроме того, налоговые органы могут использовать предпроверочный анализ для необоснованного назначения выездных проверок, что увеличивает административную нагрузку на бизнес. При этом крайне важно отметить, что не следует воспринимать налоговые органы как исключительно негативно воздействующих на положение налогоплательщиков субъектов, они не имеют цели ухудшить их экономическое состояние. Напротив, ФНС часто «идёт навстречу» гражданам и организациям, предупреждая их о выявленных возможных нарушениях для того, чтобы дать им возможность добровольно устранить их, не дожидаясь момента, когда к ним будут применены меры принуждения. Таким образом налоговые органы стремятся к сохранению хозяйствующих субъектов, способствующих развитию экономики в целом, попутно экономя собственные средства на проведение проверок иных мероприятий, требующих значительных ресурсов. Однако, несмотря на конструктивный подход и стремление к сотрудничеству, налоговые органы обязаны действовать в рамках закона и обеспечивать полноту и своевременность поступления налогов в бюджетную систему. Конечно, если их замечания остаются без внимания, они обязаны иным образом оказать воздействие на проверяемых лиц, поскольку не могут игнорировать полученную в ходе предпроверочного анализа информацию, указывающую на потенциальные правонарушения.

Для устранения правовой неопределенности, на наш взгляд, необходимо внести изменения

в Налоговый кодекс РФ, закрепив понятие предпроверочного анализа, его цели, задачи и порядок проведения. Это позволит унифицировать правоприменительную практику и обеспечить защиту прав налогоплательщиков. В частности, в НК РФ следует добавить отдельную статью или дополнить существующие нормы (например, ст. 88 или 89 НК РФ) следующими положениями:

- Предпроверочный анализ – предварительный этап налогового контроля, включающий в себя комплекс мер по сбору и анализу информации о хозяйственной деятельности налогоплательщика, имеющий целью установление необходимости и целесообразности проведения выездной налоговой проверки.

- Цели предпроверочного анализа:
 - выявление признаков возможных налоговых правонарушений;

- определение необходимости проведения выездной налоговой проверки;

- повышение эффективности налогового контроля за счет предварительной оценки рисков.

- Задачи предпроверочного анализа:
 - анализ информации о налогоплательщиках, поступающей в налоговые органы из внутренних и внешних источников;

- оценка соответствия деятельности налогоплательщика установленным критериям риска;

- формирование обоснованного решения о целесообразности проведения выездной проверки.

Внесение таких изменений в НК РФ не только устранил правовую неопределенность, но и создаст открытые и понятные правила взаимодействия между налоговыми органами и налогоплательщиками. Это будет способствовать укреплению доверия к налоговой системе, снижению количества судебных разбирательств.

Что касается повышения прозрачности процедуры, с нашей точки зрения, следует принять ряд комплексных мер, способствующих повышению осведомленности субъектов налоговых правоотношений о целях и порядке проведения предпроверочного анализа, их правах в рамках данной процедуры. Такими мерами могут стать распространение необходимой информации в цифровом пространстве, посредством информационных постов в различных телекоммуникационных сетях.

Правовое регулирование предпроверочного анализа в РФ требует совершенствования. Отсутствие четкой нормативной регламентации, ограниченность прав налогоплательщиков и риски злоупотреблений со стороны налоговых органов создают значительные проблемы в практике налогового контроля. Для их решения необходимо

закрепить понятие и процедуру предпроверочного анализа в НК РФ, повысить прозрачность процесса и внедрить современные технологии. Это позволит обеспечить баланс интересов государства и налогоплательщиков, а также повысить эффективность налогового администрирования.

Список литературы:

[1] Иванов А.А. Правовые проблемы налогового контроля в РФ // Налоговый вестник. 2022. № 3. С. 45-52.

[2] Смирнов В.В. Методика проведения налоговых проверок. Москва: Налоговый вестник, 2019. С. 78

[3] Петрова Е.С. Цифровизация налогового администрирования: вызовы и перспективы // Финансовое право. 2021. № 5. С. 12-18.

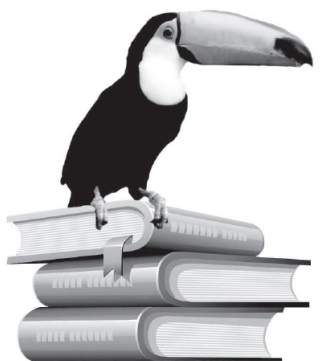
Spisok literatury:

[1] Ivanov A.A. Pravovye problemy nalogovogo kontrolya v RF // Nalogovyy vestnik. 2022. № 3. S. 45-52.

[2] Smirnov V.V. Metodika provedeniya nalogovyh proverok. Moskva: Nalogovyy vestnik, 2019. S. 78

[3] Petrova E.S. Cifrovizaciya nalogovogo administrirovaniya: vyzovy i perspektivy // Finansovoe pravo. 2021. № 5. S. 12-18.





Юридическое издательство
«ЮРКОПАНИ»

Издание учебников,
учебных и методических
пособий, монографий,
научных статей.

Профессионально.

В максимально
короткие сроки.

Размещаем
в РИНЦ, E-Library.

ЮРКОПАНИ

www.law-books.ru