

УДК 336.2

<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2021-2-26-50-60>

ISSN: 2542-0259

© Российское конкурентное право
и экономика, 2021

Принципы налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов: понятие, виды и методология

Белова С.Н.,Академия управления МВД
России,
125171, Россия, г. Москва,
ул. Зои и Александра
Космодемьянских, д. 8

Аннотация

В статье исследуется институт принципов налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Рассмотрены вопросы сущности понятия «принципы налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов», его содержание, соотношение имеющихся принципов в законодательстве РФ: БК РФ, НК РФ, о конкуренции в РФ. На основе проведенного анализа имеющихся в науке и законодательстве РФ определений автором предложено определение понятия принципов налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов и разделение указанных принципов на две группы: общие (общеправовые) и специальные (отраслевые). Выявлены и рассмотрены факторы, оказывающие влияние на налоговую конкуренцию в сфере администрирования доходов бюджетов бюджетной системы РФ.

Ключевые слова: налоговая конкуренция, конкурентное право, финансовое право, администрирование доходов бюджетов, принципы налоговой конкуренции, принципы налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов, повышение качества государственных услуг.

Для цитирования: Белова С.Н. Принципы налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов: понятие, виды и методология // Российское конкурентное право и экономика. 2021. № 2 (26). С. 50—60, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2021-2-26-50-60>

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Principles of Tax Competition in the Field of Budget Revenue Administration: Concept, Types and Methodology

Svetlana N. Belova,
Academy of Management
of the Ministry of Internal Affairs
of Russia,
Zoya and Alexander
Kosmodemyanskikh str., 8,
Moscow, 125171, Russia

Abstract

The article examines the institute of principles of tax competition in the administration of budget revenues of the budget system of the Russian Federation. The article considers the issues of the essence of the term “principles of tax competition in the field of budget revenue administration”, its content, and the correlation of the existing principles in the legislation of the Russian Federation: the BC of the Russian Federation, the Tax Code of the Russian Federation, on competition in the Russian Federation. Based on the analysis of the definitions available in science and legislation of the Russian Federation, the author proposes the concept of the term “principles of tax competition in the administration of budget revenues” and their division into two groups: general (general legal) and special (industry). Based on the proposed principles, the factors influencing tax competition in the administration of budget revenues of the budget system of the Russian Federation are identified.

Keywords: *tax competition, competition law, financial law, administration of budget revenues, principles of tax competition, principles of tax competition in the field of budget revenue administration, improving the quality of public services.*

For citation: Belova S.N. Principles of tax competition in the field of budget revenue administration: concept, types and methodology // Russian Competition Law and Economy. 2021. No. 2 (26). P. 50—60, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2021-2-26-50-60>

The author declare no conflict of interest.

Введение

В условиях ограниченности бюджетных ресурсов возрастает актуальность разработки и реализации системы мер по повышению эффективности деятельности государственных организаций, а также по модернизации системы управления общественными финансами, в т. ч. в сфере повышения эффективности налоговой конкуренции хозяйствующих субъектов в части оказания государственных услуг.

Стратегией развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период до 2030 г. одним из основных приоритетов в деятельности ФАС России предусмотрено в т. ч. «обеспечение реализации целей, задач и основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции при реализации Национальных проектов»¹.

¹ Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период до 2030 г. (I этап — 2020—2024 гг.): приказ Федеральной антимонопольной службы от 18 марта 2020 г. № 289/20 (с изменениями и дополнениями) / СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 21.04.2021).

Для правильного представления и осознания значений такой экономической категории, как принципы налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов, необходимо определить ее составляющие и методологию.

О сущности принципов налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов

Теоретические основы конкуренции начали закладываться еще в период докапиталистических формаций. Однако первые наиболее целостные теоретические положения о конкурентной борьбе и ее движущих силах появились только в середине XVIII в. Огромная заслуга в этом принадлежит представителям классической политической экономии А. Смиту, Д. Рикардо. В последующие периоды значительное развитие теория конкуренции получила благодаря трудам А. Маршалла, Дж. Кейнса, Й. Шумпетера, П. Сраффы, М. Портера и др.

В работе «Исследование о богатствах народов» А. Смит одним из первых постарался внести ясность в определение конкуренции. Он писал о том, что «конкуренция сейчас же начнется среди покупателей, если произойдет сокращение предложения, что повлечет за собой повышение цен», но, когда предложение слишком велико, цена будет падать тем ниже, чем больше конкуренция между продавцами, «или, смотря по тому, насколько окажется для них быстрее сбыть этот товар» [1, с. 58].

В классической форме принципы налогообложения впервые также сформулировал А. Смит [2, с. 72—73]. Четыре основополагающих его принципа налогообложения, получившие известность как «максимы (основы) налогообложения»: принципы справедливости, определенности, удобства плательщика при уплате налога, экономии, состоят в следующем. Подданные государства должны участвовать в содержании правительства соответственно своему доходу; налог, уплачиваемый субъектом налога, должен быть точно определен; каждый налог должен взиматься в то время и тем способом, когда и как это удобно плательщику; каждый налог должен быть разработан с учетом того, что может заплатить налогоплательщик [3, с. 47—48].

Й. Шумпетер в качестве отличительного критерия конкурентного рынка выделяет его способность инициировать новые достижения научно-технического прогресса [4].

Термин «конкуренция» — (от лат. «concurrentia» — сталкиваться) означает состязание между производителями (продавцами) товаров, а в общем случае — между любыми экономическими, рыночными субъектами; борьбу за рынки сбыта товаров с целью получения более высоких доходов, прибыли, других выгод. Конкуренция представляет собой цивилизованную, легализованную форму борьбы за существование и один из наиболее

действенных механизмов отбора и регулирования в рыночной экономике [5, с. 162].

Легальное определение термина «конкуренция» дано в Федеральном законе Российской Федерации «О защите конкуренции» (далее — Федеральный закон № 135-ФЗ) как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке².

На основании имеющегося понятийного аппарата в сфере налоговой конкуренции в целом налоговая конкуренция в сфере администрирования доходов бюджетов бюджетной системы РФ представляет собой состязательность публично-правовых образований (субъектов РФ) посредством оптимизации их налоговых систем, снижения налоговой нагрузки, установления дополнительных налоговых льгот и административных преференций с целью формирования новых источников налоговых поступлений и пополнения доходной части бюджета бюджетной системы РФ [6, с. 38].

На наш взгляд, понятие налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов включает в свой состав следующие составляющие, корреспондирующие с реализацией принципов государственной политики по развитию конкуренции, установленных в Указе Президента Российской Федерации «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации»³: институциональную, административно-правовую; организационно-структурную; информационно-аналитическую.

Внедрение в правоприменительную практику принципов налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов, по мнению автора, относится к наиболее перспективным направлениям эффективного управления государственными и муниципальными финансами.

Под термином «принцип» (лат. principium — начало, основа, происхождение, первопричина), как правило, понимают основное, исходное положение какой-нибудь теории, учения, мировоззрения, теоретической программы; убеждение, взгляд на вещи; основную особенность в устройстве чего-нибудь [7].

В научной и учебной литературе в особенную часть финансового права включают следующие подотрасли:

² См.: Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (ред. от 17.02.2021) «О защите конкуренции» // СЗ РФ. 31.07.2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434.

³ Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции в Российской Федерации» / Доступ из СПС КонсультантПлюс.

бюджетное право; налоговое право; правовые институты: институт правового регулирования государственных и местных доходов, институт правового регулирования государственных и местных расходов и т. д. [8].

Вопросы определения понятия, содержания и системы принципов финансового права, в т. ч. в налоговой и бюджетной сфере, остаются до настоящего времени дискуссионными. Сущность принципов налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов в научных трудах до настоящего времени не исследовалась.

На наш взгляд, указанная сфера исследования является междисциплинарной в связи с тем, что налоговая конкуренция в сфере администрирования доходов бюджетов является одновременно одним из институтов финансового права (бюджетного права и налогового права) и конкурентного права, создавая при этом необходимые условия для результативного применения правовых норм. Согласимся с мнением ряда авторов [9] о том, что правоотношения конкурентного права могут рассматриваться как пределы осуществления своих прав управомоченным лицом в правоотношении иной отраслевой принадлежности.

В законодательстве Российской Федерации содержится ряд основных положений, касающихся налого-

вой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов, которые сведены нами в единую таблицу (см. таблицу).

Таким образом, БК РФ утверждено 13 принципов бюджетной системы РФ, НК РФ содержит семь основополагающих начал законодательства о налогах и сборах, а Федеральный закон № 135-ФЗ — предмет и цели указанного закона. Отметим, что в законодательстве РФ в исследуемой сфере термин «принципы» применяется не во всех случаях. Так, в настоящее время основные принципы российской налоговой системы, вошедшей в себя мировой опыт, закреплены в Конституции РФ и в ч. 1 НК РФ. В ст. 3 НК РФ вместо термина «принципы» употребляется понятие «основные начала законодательства о налогах и сборах», определяющее по своему содержанию принципы налогового права. На основании п. «и» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ установление общих принципов налогообложения находится в совместном ведении РФ и ее субъектов. При этом Конституционный Суд РФ указал, что общие принципы налогообложения и сборов относятся к основным гарантиям, установление которых федеральным законом обеспечивает реализацию и соблюдение конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, принципов федерализма в Российской Федерации⁴.

Таблица. Законодательные основы налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов в Российской Федерации

Table. Legislative bases of tax competition in the field of budget revenue administration in the Russian Federation

Наименование принципов (основных начал, предмета, цели)		
Бюджетная система Российской Федерации основана на следующих принципах (ст. 28 БК РФ) ⁵	Основные начала законодательства о налогах и сборах (ст. 3 НК РФ) ⁶	Предмет и цели федерального закона (ст. 1 Федерального закона № 135-ФЗ)
Принцип единства бюджетной системы Российской Федерации	Каждое лицо должно уплачивать законно установленные налоги и сборы. Законодательство о налогах и сборах основывается на признании всеобщности и равенства налогообложения. При установлении налогов учитывается фактическая способность налогоплательщика к уплате налога	Предупреждение и пресечение: ■ монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; ■ недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации

⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 1997 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности п. 2 ст. 18 и ст. 20 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. «Об основах налоговой системы Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 13. Ст. 1602.

⁵ См. СЗ РФ 1998. № 31. Ст. 3823.

⁶ См. СЗ РФ 1998. № 31. Ст. 3824.

Окончание таблицы

Наименование принципов (основных начал, предмета, цели)		
Бюджетная система Российской Федерации основана на следующих принципах (ст. 28 БК РФ) ⁵	Основные начала законодательства о налогах и сборах (ст. 3 НК РФ) ⁶	Предмет и цели федерального закона (ст. 1 Федерального закона № 135-ФЗ)
Разграничение доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации	Налоги и сборы не могут иметь дискриминационный характер и различно применяться исходя из социальных, расовых, национальных, религиозных и иных подобных критериев. Не допускается устанавливать дифференцированные ставки налогов и сборов, налоговые льготы в зависимости от формы собственности, гражданства физических лиц или места происхождения капитала	Обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защиты конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков
Принцип самостоятельности бюджетов	Налоги и сборы должны иметь экономическое основание и не могут быть произвольными. Недопустимы налоги и сборы, препятствующие реализации гражданами своих конституционных прав	
Принцип равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований	Не допускается устанавливать налоги и сборы, нарушающие единое экономическое пространство Российской Федерации и, в частности, прямо или косвенно ограничивающие свободное перемещение в пределах территории Российской Федерации товаров (работ, услуг) или финансовых средств, либо иначе ограничивать или создавать препятствия не запрещенной законом экономической деятельности физических лиц и организаций	
Принцип полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов	Ни на кого не может быть возложена обязанность уплачивать налоги и сборы, а также иные взносы и платежи, обладающие установленными настоящим Кодексом признаками налогов или сборов, не предусмотренные настоящим Кодексом либо установленные в ином порядке, чем это определено настоящим Кодексом	
Принцип сбалансированности бюджета	При установлении налогов должны быть определены все элементы налогообложения. Акты законодательства о налогах и сборах должны быть сформулированы таким образом, чтобы каждый точно знал, какие налоги (сборы, страховые взносы), когда и в каком порядке он должен платить	
Принцип эффективности использования бюджетных средств	Все неустраняемые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах и сборах толкуются в пользу налогоплательщика (плательщика сбора, плательщика страховых взносов, налогового агента)	
Принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов		
Принцип прозрачности (открытости)		
Принцип достоверности бюджета		
Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств		
Принцип подведомственности расходов бюджетов		
Принцип единства кассы		

На сегодня выполнен ряд научных исследований понятия «принципы» в финансовом праве, в т. ч. в области налогообложения, а также в конкурентном праве.

По мнению С.Г. Пепеляева, «принципы налогообложения — это направления поиска компромиссов между противоположными интересами налогоплательщиков (сохранить сбережения) и государства (сформировать бюджет)» [10, с. 178].

Согласимся с рядом авторов [11], что к принципам, положенным в основу налогообложения, следует отнести:

- однократность обложения объектов;
- всеобщность охвата налогообложением или обязательность уплаты налога;
- безвозмездность отчисления (изъятия) части дохода у субъекта налога в соответствующий бюджет;
- добровольность уплаты и исчисления налога;
- возвратность налога;
- территориальность налогообложения;
- равномерность распределения налогов;
- социальная справедливость налогообложения;
- пропорциональность взимания налога;
- дифференцированность взимания налога;
- сбалансированность финансовых интересов государства и налогоплательщика.

Под принципами конкурентного права понимают основные положения, отражающие сущность системы норм конкурентного права и политику государства в сфере поддержки конкуренции. Согласимся, что к принципам конкурентного права можно отнести:

- принцип свободного перемещения товаров;
- принцип развития конкуренции;
- принцип запрета нарушения конкуренции;
- принцип свободы экономической деятельности;
- принцип единства интересов [9, с. 16—18].

Таким образом, анализ имеющихся в законодательстве РФ и научных трудах в области финансового и конкурентного права определений принципов, касающихся исследуемой сферы налоговой конкуренции, позволяет сформулировать следующее определение *принципов налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов* — как основных положений, отражающих сущность системы норм финансового и конкурентного права, заключающуюся в состязательности публично-правовых образований (субъектов РФ) посредством оптимизации их налоговых и бюджетных систем, снижения налоговой нагрузки, установления дополнительных налоговых льгот и административных преференций с целью формирования новых источников налоговых поступлений и пополнения доходной части бюджета бюджетной системы РФ, а также повышения качества оказания государственных услуг.

О систематизации принципов налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов

В науке налогового права неоднократно предпринимаются попытки систематизации принципов налогообложения. Так, А.В. Брызгалин выделяет экономические, юридические и организационные принципы [12, с. 66]. Н.П. Кучерявенко полагает, что существуют принципы: налогового права, построения налоговой системы, налога или налогообложения, налогового закона [13, с. 53—55]. А.Н. Козырин подразделяет принципы налогообложения на юридические, социально-экономические и технические [14, с. 77—80]. С.Г. Пепеляев, в зависимости от направленности действия и смысла решаемых задач, основные принципы налогообложения и сборов подразделяет на три группы: принципы, обеспечивающие реализацию и соблюдение основ конституционного строя; принципы, обеспечивающие реализацию и соблюдение основных прав и свобод налогоплательщика; принципы, обеспечивающие реализацию и соблюдение начал федерализма [15, с. 63—91].

Исследование теоретических основ государственного антимонопольного контроля в разрезе основных принципов его осуществления приведены в работе П.В. Самолысова [16]. Автор выделяет принципы: независимости осуществления полномочий, гласности, приоритета превенции, презумпции невиновности, обязательной ответственности и универсальной антимонопольной юрисдикции.

При существующем многообразии научных трудов о классификации принципов в налоговой и конкурентной сфере в настоящее время имеется недостаточное их количество в части принципов налоговой конкуренции.

Поскольку в ст. 6 Бюджетного кодекса РФ под бюджетом понимается форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления, поэтому и принципы налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов следует рассматривать в двух аспектах: непосредственно во взаимосвязи с администрированием доходов (аккумулятированием законодательно утвержденных администраторами доходов бюджетов поступлений денежных средств), так и во взаимосвязи с исполнением расходной части бюджетов.

Предлагается принципы налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации разделить (классифицировать) на общие (общеправовые) — присущие для всех администраторов доходов бюджетов, и специальные (отраслевые) — присущие для отдельных администраторов доходов бюджетов в соответствии с направлением деятельности министерства, ведомства и т. п.

1. К общим (общеправовым) принципам налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов можно отнести:

1. *Принцип законодательного определения единых основных налоговых и бюджетных терминов и их сущности, используемых в налоговом и бюджетном законодательстве РФ*, — предполагает, на наш взгляд, создание конкурентного кодекса РФ. Согласимся с мнением С.В. Максимова о том, что «наличие неофициальных «цифровых» сводов нормативных правовых актов, фактических прецедентов правоприменения и доктринальных толкований создает хорошие предпосылки для разработки математической модели кодификации правил конкурентного поведения хозяйствующих субъектов, которые составляют важную часть правил экономического поведения» [17, с. 5].

Интересным является тот факт, что ФНС России (п. 6.3 Положения)⁷, ФАС России (п. 6.3 Положения)⁸ с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеют право давать разъяснения по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности в пределах своих полномочий. При этом Минфином России (согласно п. 11.8 Регламента)⁹ не осуществляется разъяснение законодательства Российской Федерации, практики его применения, практики применения нормативных правовых актов Минфина России, а также толкование норм, терминов и понятий, за исключением случаев, если на него возложена соответствующая обязанность или если это необходимо для обоснования решения, принятого по обращению.

Согласно п. 1 ст. 30 НК РФ, ст. 1 и 2 Закона Российской Федерации от 21 марта 1991 г. № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации»¹⁰, налоговые органы составляют единую централизованную систему контроля за соблюдением законодательства о налогах и сборах, состоящую из федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, и его территориальных органов.

Законодательно закрепленное единство системы налоговых органов предполагает ведомственную субординацию территориальных налоговых органов — нало-

говых инспекций по отношению к федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному по контролю и надзору в области налогов и сборов, — Федеральной налоговой службе. В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 31 марта 2015 г. № 6-П отмечено, что тем самым не исключается право Федеральной налоговой службы принимать акты информационно-разъяснительного характера, с тем чтобы обеспечить единообразное применение налогового законодательства налоговыми органами на всей территории Российской Федерации¹¹.

2. *Принцип определения порядка обжалования решений и действий органов, осуществляющих администрирование налоговых и неналоговых доходов бюджетной системы Российской Федерации*. Ст. 6 НК РФ установлено, что признание нормативного правового акта не соответствующим НК РФ осуществляется в судебном порядке, если иное не предусмотрено НК РФ. Например, вследствие того, что Дорохин О.В., подавший жалобу на решение судьи Василеостровского районного суда г. Санкт-Петербурга от 23 августа 2018 г., не является руководителем Комитета государственного финансового контроля Санкт-Петербурга, поэтому, в силу ч. 6 ст. 30.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, он не имеет права обжалования названного судебного акта, принятого по решению Верховного суда Российской Федерации от 1 ноября 2019 г. № 78-ААД19-37¹².

3. *Принцип прозрачной системы налоговой конкуренции в части автоматизации сбора информации, необходимой для эффективного управления государственными финансами в Российской Федерации* (в т. ч. использование системы «электронного правительства» и цифровизации экономики) — включает в себя разработку автоматизированной электронной системы, обеспечивающей успешное выполнение вышеуказанных целей, применяющей непрерывное отслеживание критических индикаторов выполнения планов и оперативную их коррекцию в субъектах Российской Федерации. В части цифровизации системы государственного управления и бюджетного процесса, например, только внедрение систем прослеживаемости (контроля за производством и оборотом) посредством подключения к ЕГАИС оптового и розничного звена алкогольного рынка в 2017 г. позволило увеличить сумму поступивших акцизов на этиловый спирт, алкогольную и спирто-содержащую продукцию за 2017 г. на 10,8% (до 362,8

⁷ Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 506 / Доступ из СПС КонсультантПлюс.

⁸ Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 331 / Доступ из СПС КонсультантПлюс.

⁹ Об утверждении Регламента Министерства финансов Российской Федерации: приказ Минфина России от 14 сентября 2018 г. № 194н / Доступ из СПС КонсультантПлюс.

¹⁰ О налоговых органах Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 21 марта 1991 г. № 943-1 / Доступ из СПС КонсультантПлюс.

¹¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2019 г. № 305-ЭС19-14421 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 21.04.2021).

¹² Решение Верховного Суда Российской Федерации от 1 ноября 2019 г. № 78-ААД19-37 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 21.04.2021).

млрд руб.) по сравнению с 2016 г. Повышение эффективности и качества оказания государственных услуг в социальной сфере Концепции способствует в т. ч.:

- созданию равных условий налогообложения при оказании государственных (муниципальных) услуг;
- постепенной переориентации внутреннего государственного финансового контроля на упреждающий контроль с применением автоматизированных механизмов выявления признаков нарушений (это подразумевает кардинальное сокращение временного разрыва между моментом совершения нарушений и моментом их выявления, пресечения и устранения), а также информированию о них объектов контроля и контролирующих органов;
- совершенствованию системы государственных программ и внедрению принципов проектного управления: установлению в государственной программе не более 5 конкретных и измеримых целей, декомпозируемых на индикаторы непосредственных (промежуточных) результатов на уровне конкретных проектов и процессов.

В 2017—2018 гг. применялся принцип «фискальной нейтральности» бюджетной политики — все расходные обязательства финансировались не в ущерб макроэкономической стабильности и предсказуемости (то есть не за счет конъюнктурных доходов — «бюджетные правила») и в рамках текущей — не низкой для добросовестных налогоплательщиков — налоговой нагрузки.

II. К специальным (отраслевым) принципам налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов, на наш взгляд, можно отнести:

1. *Принцип правомочий органов власти в участии и регулировании налоговых и бюджетных отношений в субъектах РФ.* Например, в части налоговых полномочий ст. 12 НК РФ устанавливает виды налогов и сборов в Российской Федерации, а также полномочия законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и представительных органов муниципальных образований по установлению налогов и сборов. При этом бюджетные полномочия субъектов РФ утверждены ст. 8 БК РФ, в т. ч. касающиеся исследуемой сферы в части установления нормативов отчислений доходов в местные бюджеты от федеральных налогов и сборов.

Необходимо отметить, что применяемые в настоящее время эффективные процедуры планирования и современные технологии исполнения бюджета (как в доходной, так и в расходной частях бюджета), проводимые во исполнение Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019—2024 гг.¹³ (далее — Кон-

цепция), сформировали на федеральном уровне единую систему. Данная система включает в себя, с одной стороны, обобщенные сведения об объемах планируемых доходов и расходов на уровне соответствующих главных распорядителей бюджетных средств (далее — ГРБС) и распорядителей бюджетных средств (далее — РБС), а с другой — детализированные, основанные на утвержденных нормах расчета (обоснования) бюджетных смет получателей бюджетных средств (далее — ПБС), которые подведомственны данным ГРБС и РБС. Например, в МВД России в сфере закупок в настоящее время действует распоряжение МВД России № 1/14287 от 17 декабря 2020 г. «Об утверждении нормативных затрат на обеспечение функций МВД России и подведомственных казенных учреждений в части закупок товаров, работ, услуг».

2. *Принцип утверждения процедур планирования и совершенствования налогового и бюджетного (государственного финансового) контроля и аудита эффективности управления финансами в соответствующих субъектах РФ* — означает обеспечение подотчетности (подконтрольности) бюджетных расходов, включает развитие системы внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита с внедрением эффективных процедур планирования и прогнозирования, современных технологий исполнения бюджета, в т. ч. определение последовательности (приоритетности) рассмотрения заявок на дополнительное финансовое обеспечение.

3. *Принцип определения меры ответственности за налоговые и бюджетные правонарушения и преступления в части полномочий главных администраторов (администраторов) доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в соответствующих субъектах РФ.* Согласно ст. 20 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 250-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговым органам полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование» контроль за正确ностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) страховых взносов в государственные внебюджетные фонды, подлежащих уплате за отчетные (расчетные) периоды, истекшие до 1 января 2017 г., осуществляется соответствующими органами Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации в порядке,

¹³ Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 гг.: распоряжение Правительства РФ от 31 января 2019 г. № 117-п / Доступ из СПС КонсультантПлюс.

действовавшем до дня вступления в силу указанного закона¹⁴.

Обеспечение подотчетности (подконтрольности) бюджетных расходов — открытость бюджетного процесса и вовлечение в него институтов гражданского общества — расширение охвата и развитие практик вовлечения граждан в бюджетный процесс (инициативного бюджетирования) в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.

4. Принцип повышения качества долгосрочного и краткосрочного оптимальных прогнозов неналоговых поступлений и планирования налоговых доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в соответствующих субъектах РФ корреспондирует с одним из основных направлений Концепции, означающим долгосрочную сбалансированность и устойчивость бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в части:

- во-первых, распространения практики применения «бюджетных правил» на субъекты РФ, доходная составляющая бюджета которых зависит от конъюнктурных доходов, что позволит таким регионам нивелировать влияние флуктуации цен на мировых рынках на их внутренние макроэкономические условия;
- во-вторых, внедрения усовершенствованной системы оценки долговой устойчивости субъектов РФ и муниципальных образований (ранжирование регионов);
- в-третьих, развития нормативного и методического регулирования вопросов содержания бюджетного прогноза и процедур его разработки.

5. Принцип повышения уровня собираемости неналоговых поступлений и налоговых доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в субъектах Российской Федерации. В соответствии со ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», например, вопросы обеспечения лекарственными препаратами для медицинского применения, специализированными продуктами лечебного питания, медицинскими изделиями, средствами для дезинфекции, дезинсекции и дератизации при оказании медицинской помощи относятся к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляемым

данными органами самостоятельно за счет средств соответствующих бюджетов.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации наделены правом и обязанностью самостоятельно осуществлять бюджетный процесс, обеспечивая при этом сбалансированность бюджетов субъектов Российской Федерации, а также вправе самостоятельно определять направления расходов с учетом имеющихся доходных источников. Расходы государственных учреждений субъекта Российской Федерации на обеспечение лекарственными препаратами для медицинского применения и медицинскими изделиями должны обеспечиваться за счет собственных доходов бюджета региона и средств фонда обязательного медицинского страхования¹⁵.

6. Принцип снижения бюджетных и налоговых правонарушений и преступлений в субъектах Российской Федерации. В соответствии с Положением о Федеральной антимонопольной службе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331, ФАС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции в т. ч. по контролю за соблюдением законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. В части Концепции Обзоры бюджетных расходов как основа повышения их эффективности — систематический анализ базовых (постоянных) расходов бюджета, направленный на определение и сравнение различных вариантов экономии бюджетных средств, выбор и практическую реализацию наиболее приемлемого из них.

7. Принцип постоянного выявления недопоступлений неналоговых и налоговых доходов бюджетов бюджетной системы РФ по субъектам РФ, который согласно Концепции означает формирование системы управления налоговыми расходами в части выпадающих доходов бюджетов бюджетной системы РФ, обусловленных налоговыми льготами, освобождениями и иными преференциями по налогам, сборам, таможенным платежам, страховым взносам на обязательное социальное страхование, предусмотренными в качестве мер государственной (муниципальной) поддержки в соответствии с целями государственных (муниципальных) программ и (или) целями социально-экономической политики, не относящимися к государственным (муниципальным) программам.

¹⁴ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговым органам полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование»: Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 250-ФЗ / Доступ из СПС КонсультантПлюс.

¹⁵ О финансовом обеспечении расходов учреждений субъекта РФ на закупку лекарственных препаратов и медицинских изделий, оплате контракта и ответственности заказчика за нарушение ее порядка и срока: письмо Минфина России от 29 апреля 2020 г. № 24-03-08/35153 / Доступ СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 21.04.2021).

Например, по мнению Суда¹⁶, налог на имущество физических лиц исчисляется налоговыми органами на основании сведений, представленных органами, осуществляющими кадастровый учет, ведение государственного кадастра недвижимости и государственный технический учет (ст. 5 Закона РФ от 9 декабря 1991 г. № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц»). В случае несвоевременного представления в налоговый орган указанных сведений он лишен возможности исчислить сумму подлежащего уплате налога на имущество физических лиц и своевременно направить налогоплательщику соответствующее уведомление. Установленный Законом порядок исчисления налоговыми органами налога на имущество физических лиц не освобождает лиц, имеющих в собственности имущество, признаваемое объектами налогообложения, от обязанности по уплате налога в отношении этих объектов.

Выводы

Предложенное автором определение понятия принципов налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов и их классификации позволяет выделить следующую систему основных факторов, оказывающих влияние на состояние налоговой конкуренции в исследуемой сфере:

- вид ответственности по уплате обязательных налоговых и неналоговых платежей, как со стороны физических, так и юридических лиц, в стране и отдельном регионе;
- стабильность и устойчивость налогообложения в стране и отдельном регионе;
- способность к самосовершенствованию и развитию, что очень важно в современном динамическом росте, т. к. предполагает модернизацию методов налогообложения и бюджетирования, повышение уровня культуры плательщиков, профессиональных знаний и навыков участников администрирования доходов (администраторов доходов бюджетов, кредитных учреждений, Федерального казначейства, судебных органов и др.);
- наличие эффективных мер по совершенствованию методов управления государственными финансами, снижение доли государственного и муниципального участия в сфере налогового администрирования доходов бюджетов;
- практико-ориентированный подход механизмов стимулирования государственных органов власти и органов местного самоуправления к достижению показателей развития конкуренции в сфере налогового администрирования доходов бюджетов (анали-

за и оценки степени достижения показателей экспертами);

- применение эффективного финансового мониторинга развития налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов (повышение информационной доступности и открытости);
- эффективная реализация планов мероприятий («дорожных карт»), обеспечивающих достижение ключевых показателей развития конкуренции, внедрение Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации.

При этом одним из основных направлений налоговой конкуренции в сфере администрирования доходов бюджетов, наряду с повышением уровня собираемости налоговых и неналоговых поступлений, является, по мнению автора, повышение качества оказания государственных услуг в процессе, а также использование в практической деятельности субъектами аккумулирования налогов в РФ результатов апробированных научных исследований, подготовленных на основе современных цифровых технологий. ■

Литература [References]

1. Смит А. Исследование о богатствах народов. М.: Ось-89, 1997. [Smith A. Research on the wealth of peoples. Moscow: Os-89, 1997 (In Russ.)]
2. Аронов А.В. Налоги и налогообложение: Учеб. пособие / Аронов А. В., Кашин В. А., 2-е изд., перераб. и доп. М.: Магистр, НИЦ ИНФРА-М, 2015. 576 с. [Taxes and taxation: Textbook / A.V. Aronov, V.A. Kashin. 2nd ed., reprint. and additional M.: Master; SIC "INFRA-M", 2015. 576 p. (In Russ.)]
3. Малис Н.И., Анисимов С.А., Данилькевич М.А. История налогообложения: Учеб. пособ. / Под ред. Н.И. Малис. М.: Магистр; НИЦ «Инфра-М», 2012. С. 47—48. [N.I. Malis, A.S. Anisimov, M.A. Danilevich. The history of taxation: Proc. manual. ed. And. Malis. M.: Master; SIC "Infra-M", 2012. P. 47—48 (In Russ.)]
4. Шумпетер Й. Теория экономического развития (Исследование предпринимательской прибыли, капитала, кредита, процента и цикла конъюнктуры) / Пер. с англ. М.: Прогресс, 1982. 455 с. [Schumpeter J.A. Theory of economic development (The study of entrepreneurial profit, capital, credit, interest and the cycle of conjuncture) / Trans. from English. M.: Progress, 1982. 455 p. (In Russ.)]
5. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 2-е изд., исправ. М.: ИНФРА-М, 1999. [Raizberg B.A., Lozovsky L.Sh., Starodubtseva E.B. Modern economic dictionary-2nd ed., ed. — M.: INFRA-M, 1999 (In Russ.)]
6. Белова С.Н. Налоговая конкуренция в сфере администрирования доходов бюджетов как фактор стимулирования экономического соперничества

¹⁶ Решение ВС РФ от 22 июня 2012 г. № АКПИ12-782 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 21.04.2021).

- хозяйствующих субъектов // Российское конкурентное право и экономика. 2020. № 4 (24). С. 36—43. <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2020-4-24-36-43> [Belova S.N. Tax competition in the administration of budget revenues as a factor in stimulating economic rivalry between business entities // Russian Competition Law and Economy. 2020. No. 4 (24). P. 36—43 (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2020-4-24-36-43>]
7. Толковый словарь Ожегова. С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. 1949—1992. [Ozhegov's explanatory dictionary. S. I. Ozhegov, N. Yu. Shvedova. 1949—1992 (In Russ.)]
 8. Ильин А.Ю. и др. Финансовое право: Учебник / Под ред. И. И. Кучерова. М.: Эксмо, 2011. 590 с.; 21. [Financial law: textbook / [A. Y. Ilyin et al.]; edited by I.I. Kucherov. Moscow: Eksmo, 2011. 590 p.; 21 (In Russ.)]
 9. Алешин К.Н. и др. Конкурентное право: Учебник / Под общ. ред. М.А. Егоровой, А.Ю. Кинева. М.: Юстицинформ, 2018. Доступ из СПС Консультант-Плюс. [Aleshin K.N. et al. Competition law: textbook / Under the general. Ed. M.A. Egorova, A.Yu. Kineva. M.: Justicinform, 2018. Access from ConsultantPlus (In Russ.)]
 10. Пепеляев С.Г. Основные положения теории налогового права // Финансовое право: Учебник / Отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. М.: ТК Велби; Проспект, 2004. С. 178—187. [Pepelyaev S.G. Basic provisions of the theory of tax law // Financial law: Textbook / Otv. ed. E.Yu. Gracheva, G.P. Tolstopyatenko. M.: TK Velby; Prospect, 2004. P. 178—187 (In Russ.)]
 11. Щепотьев А.В., Яшин С.А. Налоги и налогообложение: Учеб. пособ. Тула: НОО ВПО НП «Тульский институт экономики и информатики», 2011. 161 с. [Shchepot'ev A.V., Yashin S. A. Taxes and taxation: Textbook. Tula: NOO VPO NP "Tula Institute of Economics and Informatics", 2011. 161 p. (In Russ.)]
 12. Берник В.Р., Брызгалин А.В., Головкин А.Н. и др. Налоги и налоговое право. Учеб. пособие / Под ред. А.В. Брызгалина. М.: Аналитика-пресс, 1997. 600 с. [Bernik V. R., Bryzgalin A.V., Golovkin A. N., etc. Taxes and tax law. Study guide / Edited by A.V. Bryzgalin. Moscow: Analitika-press, 1997. 600 p. (In Russ.)]
 13. Кучерявенко Н.П. Теоретические проблемы правового регулирования налогов и сборов в Украине. Харьков: Консум, 1997. 257 с. [Kucheryavenko N.P. Theoretical problems of legal regulation of taxes and fees in Ukraine. Kharkiv: Consum, 1997. 257 p. (In Russ.)]
 14. Козырин А.Н. Налоговое право зарубежных стран: вопросы теории и практики. М.: Манускрипт, 1993. 112 с. [Kozyrin A. N. Tax law of foreign countries: questions of theory and practice. Moscow: Manuscript, 1993. 112 p. (In Russ.)]
 15. Налоговое право: Учебник / Под ред. С.Г. Пепеляева (автор главы С.Г. Пепеляев). М., 2004. С. 63—91. [Tax law: Textbook / Edited by S. G. Pepelyaev (author of the chapter S. G. Pepelyaev). M., 2004. P. 63—91 (In Russ.)]
 16. Самолысов П.В. Принципы государственного антимонопольного контроля // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 2 (14). С. 42—48. [Samolysov P. V. Principles of state antimonopoly control // Journal of entrepreneurship and corporate law. 2019. № 2 (14). P. 42—48 (In Russ.)]
 17. Максимов С.В. О пользе кодификации правил экономического поведения и цифровом конкурентном кодексе. Российское конкурентное право и экономика. 2019. № 3 (19). С. 4—5. [Maksimov S.V. On the benefits of codifying rules of economic behavior and digital competition code // Russian Competition Law and Economy. 2019. No. 3 (19). P. 4—5 (In Russ.)]

Сведения об авторе

Белова Светлана Николаевна: кандидат экономических наук, доцент кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения Академии управления МВД России
E-mail: cweta@inbox.ru

Статья поступила в редакцию: 07.04.2021
Принята к публикации: 22.04.2021
Дата публикации: 29.06.2021

The paper was submitted: 07.04.2021
Accepted for publication: 22.04.2021
Date of publication: 29.06.2021