



## **Основные направления совершенствования профессиональной подготовки и повышения квалификации работников налоговых органов**

Вопросы подбора кадров, а также их профессиональной подготовки и совершенствования повышения квалификации работников налоговых органов остаются актуальными на протяжении всего периода формирования и развития налоговой системы РФ.

Одновременно динамичность развития налоговых правоотношений в России тесно связана с вовлечением в этот процесс посредников между государством и налогоплательщиками (плательщиками сборов, налоговыми агентами), в лице налоговых консультантов.

Услуги по налоговому консультированию оказываются различной категорией субъектов, это могут быть аудиторы и адвокаты, которые наряду с основной своей профессиональной деятельностью также оказывают различного рода консультации по вопросам применения законодательства по налогам и сборам и осуществляют представительство в налоговых правоотношениях и защиту налогоплательщиков от неправомерных действий (бездействия) должностных лиц налоговых органов. Следующая категория – различные консалтинговые фирмы; консультанты по налогам и сборам, аттестованные Государственным научно-исследовательским институтом развития налоговой системы ФНС России (реорганизован), Палатой налоговых консультантов России и НОУ «Институт налогового консультирования», а также «неорганизованная» часть налоговых консультантов. Следует отметить, что, противоречивость и неопределенность отдельных положений законодательства о налогах и сборах, а также неоднозначное толкование его финансовыми и налоговыми органами приводит к ущемлению интересов налогоплательщиков и вынуждает их обратиться за помощью к независимым лицам, т.е. налоговым консультантам.

Необходимо сказать, что работники налоговых органов высшего и среднего звена неоднократно сталкивались с результатами деятельности налоговых консультантов, но вряд ли кто-то из них давал оценку профессионализму и качеству оказываемых налогоплательщикам услуг.

Практика показывает, что налоговые консультанты должны обладать универсальным набором знаний в области не только налогообложения, но и в области экономики, менеджмента, юриспруденции, трудовых отношений, делового общения и т.д.

Востребованность в услугах налогового консультанта - физического лица должна поддерживаться его высоким профессиональным уровнем, доверием клиентов, оценкой результатов работы налоговых консультантов, являющихся сотрудниками подразделений налогоплательщиков - юридических лиц компаний (для внешнего консультирования). В связи с этим налоговые консультанты нуждаются в постоянном повышении своего квалификационного уровня, возможность которого реализуется путем профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации по программам курса «Налоговое консультирование», «консультант по налогам и сборам».

Потребности по совершенствованию этого образовательного процесса определяют быструю адаптацию традиционных форм повышения квалификации к тем изменениям, которые происходят в государстве, обществе и мировом сообществе, экономике, финансах, а также внедрение новых прогрессивных инновационных технологий обучения налоговых консультантов. Следует отметить, что в настоящее время в России набирают темпы применения технологий дистанционного обучения.

Процесс повышения квалификации и профессиональной переподготовки налоговых консультантов выстраивается таким образом, при котором, начиная от введения непосредственно в специальность, поэтапно изучаются основы налогового права, налогового администрирования, налоговой политики, правового регулирования экономической деятельности и финансового анализа, широким блоком охватываются вопросы налогового контроля; далее обучение осуществляется непосредственно по вопросам налогообложения, налогового учета и отчетности с освещением проблем и возможных путей их решения; завершающим этапом обучения являются вопросы организации и методики налогового консультирования.

Как видим, целью обучения является не только теоретическая подготовка, а непосредственное формирование практических навыков по работе с клиентами, в том числе, по решению их проблем, созданию условий для самостоятельного принятия клиентом поставленной проблемы; по выработке альтернативных решений с описанием предполагаемых последствий и т.п.

Краткосрочные программы предназначены для повышения квалификации аттестованных налоговых консультантов, работающих не один год в этой сфере деятельности, в ходе обучения происходит точечная передача знаний, т.е. упор делается на методику разрешения спорных вопросов, возникающих в процессе практической деятельности налогоплательщиков. Применяются следующие формы обучения налоговых консультантов, такие как: лекции, семинарские

занятия, тренинги, деловые игры и т.д. Особо отметим, что происходит обмен опытом между самими слушателями по использованию ими различных методик, алгоритмов, приемов, вариантов и способов решения задач.

Такая методика обучения может действенным образом использоваться в процессе профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников налоговых органов высшего, среднего и низового звена. Неотвратимость наказания за несоблюдение законодательства о налогах и сборах налогоплательщиками умышленно или по незнанию во многом зависит от качества выполнения своих обязанностей работниками налоговых органов, их профессионализма и компетентности. В связи с этим процесс обучения работников налоговых органов должен строиться с учетом современных подходов образовательных учреждений, занимающихся обучением налоговых консультантов, поскольку они должны быть «на голову выше», на «сто шагов впереди» налогоплательщика.

Можно привести ряд примеров, когда в отдельных ситуациях налоговые и финансовые органы часто придерживаются определенного мнения по конкретной проблеме, часто не следующего из законодательства о налогах и сборах, а иногда противоречащего ему. В указанных случаях зачастую именно налоговые консультанты предлагают клиентам варианты поведения, которые с высокой степенью надежности находят поддержку в судах, а в некоторых случаях - и в налоговых органах.

Налоговый консультант, также как и налоговый служащий должен знать и обязан соблюдать в первую очередь - законодательство о налогах и сборах, а также законодательство по другим отраслям (гражданское, трудовое, уголовное и т.д.); должен владеть, соответственно, техникой налогового консультирования с использованием различных моделей в зависимости от поставленных клиентом-заказчиком (работодателем) задач, а налоговый работник - техникой делового общения и переписки в целях исполнения своих служебных обязанностей по бесплатному информированию (в том числе в письменной форме) налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов о действующих налогах и сборах, законодательстве о налогах и сборах и о принятых в соответствии с ним нормативно-правовых актов, порядке исчисления и уплаты налогов и сборов, правах и обязанностях налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов, полномочиях налоговых органов и их должностных лиц, а также представлять формы налоговых деклараций (расчетов) и разъяснять порядок их заполнения.

Анализ итогов работы арбитражных судов, связанных с рассмотрением налоговых споров, показывает следующее (использованы материалы с сайта ВАС РФ: Аналитическая записка к статистическому отчету о работе арбитражных судов РФ в 2012 году).

Все налоговые споры условно можно разделить на три группы:

- обжалование ненормативных актов налоговых органов о привлечении или об отказе в привлечении к налоговой ответственности – основная масса (справочно: за 2012 г. количество отмененных решений налоговых органов составляет 64%);
- о взыскании налога, пени или штрафа;
- третья группа - о возврате из бюджета уплаченных налогов, в том числе налога на добавленную стоимость, которая в процентном отношении занимает небольшой вес.

В течение последних трех лет растет количество рассмотренных арбитражными судами дел, связанных с применением налогового законодательства. По сравнению с 2010 годом количество налоговых дел увеличилось на 12,5%: 2010 год – 92 438 дел, 2011 год – 98 313 дел, 2012 год – 104 035 дел.

При уменьшении в 2012 г. на 6,8% количества рассмотренных дел об оспаривании ненормативных правовых актов налоговых органов и действий (бездействия) должностных лиц, требования заявителей удовлетворялись, как и в прошлом отчетном периоде, по 62% дел.

Число рассмотренных дел о возврате из бюджета средств, излишне взысканных налоговыми органами или излишне уплаченных налогоплательщиками, осталось практически на уровне показателя 2011 года. Так, если в 2011 году названных дел было рассмотрено 1 571, то в прошедшем году их число составило 1 582 дела. Требования налогоплательщиков были удовлетворены по 51% дел этой категории.

Статистические данные ВАС РФ свидетельствуют о высоком уровне количества проигранных дел налоговыми органами, т.е. о явном преимуществе позиций налогоплательщиков и уполномоченных представителей (налоговых консультантов), отстаивающих их интересы. Одной из причин такого положения дел является недостаточно высокий уровень профессионализма работников налоговых органов, которые также как и налоговые консультанты повышают свою квалификацию по соответствующим направлениям деятельности в форме краткосрочных курсов.

Решением этой проблемы по повышению эффективности образовательного процесса работников налоговых органов должны заниматься высшие образовательные учреждения г. Москвы, имеющие опыт подготовки консультантов по налогам и сборам.

Таких вузов в Москве не более 5: Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Финансовый университет при Правительстве РФ, Высшая школа экономики, Московский налоговый институт, Российский новый университет, которые тесно взаимодействуют с центральным аппаратом ФНС России в плане подготовки студентов для работы в налоговых

органах.

Анализ состава слушателей по направлению основной деятельности показывает, что дополнительно к основному базовому экономическому и юридическому образованию имеется необходимость получения знаний налогового консультирования. При формулировании компетенций могут учитываться не только требования ФГОС ВПО, но и компетенции примерных общеобразовательных программ по направлениям и специальностям подготовки (общекультурные компетенции - ОК, профессиональные компетенции - ПК, профессиональные компетенции профиля - ПКП), а так же выработанные ВУЗом для работодателей, заказчиков на обучение (повышение квалификации сотрудников ФНС России). При рассмотрении компетентности специалиста налогового органа и налогового консультанта и их сравнении можно сформулировать и выделить общие для этих категорий, такие как:

1. правовая;
2. экономическая;
3. гражданская;
4. деловой этикет;
5. политико-социальная;
6. социально-психологическая;

и профессиональные (специфические):

7. профессиональная этика госслужащего и профессиональная этика налогового консультанта (хотя при рассмотрении этой категории можно найти и общее – отношение к налогоплательщику);

8. организационная культура налогового аппарата – для налоговых органов;

9. виды деятельности налогового консультирования:

- внешнее налоговое консультирование, осуществляемое налоговыми консультантами на возмездной основе;
- внутреннее налоговое консультирование, осуществляемое физическими лицами, состоящими в трудовых отношениях в качестве консультанта по налогам и сборам в структурных подразделениях налогоплательщиков.

Как видим, в том и другом случае, специалисты должны обладать не только знаниями законодательства о налогах и сборах, но и ориентироваться в экономических и политических процессах, происходящих в обществе, умением принимать правильные решения в нестандартных и сложных ситуациях.

Помимо этого, для работников налоговых органов основной составляющей является – социальная ответственность государственного служащего, а также соблюдение закрепленных НК РФ обязанностей, в том числе корректное и внимательное отношение к налогоплательщикам, их представителям и иным участникам отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, для налогового консультанта – самостоятельная организация своей деятельности по

налоговому консультированию. Кроме того, налоговый консультант обязан соблюдать профессиональную этику, т.е. правила поведения при осуществлении налогового консультирования.

Профессорско-преподавательский состав для повышения квалификации сотрудников налоговых органов должен обладать не только теоретическими знаниями, но и навыками практического налогового консультирования по основным востребованным видам оказываемых услуг (выполняемых работ), в том числе:

1. предоставление разъяснений и рекомендаций по вопросам применения законодательства о налогах и сборах, а также по вопросам международного налогового права;
2. рекомендации по ведению налогового учета, разработке учетной политики в целях налогообложения, составлению и представлению налоговой отчетности (налоговых деклараций) (в том числе в электронном виде);
3. консультирование по методике взаимоотношений с налоговыми органами при проведении камеральных и выездных налоговых проверок, а также при проведении других мероприятий налогового контроля, предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации;
4. предоставление информации о потенциальных налоговых рисках, рекомендаций о разрешении сложных и нестандартных ситуаций по вопросам применения законодательства о налогах и сборах, с учетом обзора судебной практики, и официальных разъяснений финансовых и иных органов государственной власти и местного самоуправления законодательства о налогах и сборах в рамках осуществления ими своих полномочий, предусмотренных законодательством о налогах и сборах;
5. подготовка апелляционных жалоб в вышестоящий налоговый орган в соответствии со ст. 101.2 Налогового кодекса Российской Федерации, а также заявлений, жалоб, отзывов и иных процессуальных документов в интересах налогоплательщиков;
6. представление интересов налогоплательщиков в налоговых, правоохранительных, судебных органах и иных органах государственной власти и местного самоуправления.
7. выполнение экспертных работ по вопросам применения законодательства о налогах и сборах по запросам налоговых, таможенных, судебных и других государственных контролирующих органов.
8. налоговое планирование;
9. другие виды услуг (работ), не противоречащие законодательным и нормативным правовым актам Российской Федерации.

Следует отметить, что целью дополнительного профессионального образования является: развитие государственной гражданской службы; формирование современных подходов к оценке квалификации кадров государственной гражданской службы и требований к профессиональным компетенциям

работников налоговых органов, способов их формирования в системе дополнительного профессионального образования; применение инновационных технологий в системе дополнительного профессионального образования.

Дополнительным профессиональным образованием федеральных государственных гражданских служащих системы налоговых органов, занимаются: Федеральное бюджетное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования «Северо-западный институт повышения квалификации ФНС России», г. Санкт-Петербург (далее Северо-западный Институт) и Приволжский институт повышения квалификации ФНС России, г. Нижний Новгород, имеющие лицензию Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки на право ведения образовательной деятельности, соответственно, от 24.08.2011 и 11.09.2012. В Северо-западном институте также осуществляется обучение с использованием дистанционных образовательных технологий без отрыва от работы.

Удаленность названных выше учебных центров от Москвы и от ведущего кадрового потенциала центрального аппарата ФНС России вызывает проблемы не только материального характера (проезд, суточные, проживание лекторов, выезжающих на обучающие семинары), но и в силу загруженности их по основному месту работы сказывается на качестве обучения, поскольку обеспечение учебного процесса только силами преподавателей местного уровня не имеет должного уровня восприятия знаний, не подкрепленных живым общением с непосредственными методологами – исполнителями, как говорят, из «первых уст».

Учитывая сказанное, а также другие причины, озвученные в настоящей статье, целесообразность создания базы профессиональной подготовки работников налоговых органов в Москве на базе одного из ведущих ВУЗов, положительно сказалось бы на качестве и эффективности контроля за усвоением ими обучающих программ.

С научной и практической точки зрения обучение должно базироваться на единой методике и методологии дополнительного профессионального образования в соответствии современными требованиями. Кроме того, формирование образовательных программ по государственным контрактам, как показывает практика, происходит в короткие сроки, не соответствующие достаточным для их осуществления.

Решение указанных проблем мог бы взять на себя один из выше перечисленных ВУЗов Москвы, осуществляющих базовую подготовку будущих работников налоговых органов, в сотрудничестве с научно-преподавательским составом этих Институты, а именно, разработать единую базовую версию для всех образовательных учреждений, принимающих участие в повышении квалификации, предусматривающую в обязательном порядке изучение теоретических основ налоговой политики, практики налогового

администрирования, в том числе налогового контроля, досудебного урегулирования налоговых споров; проблем налогообложения и способов их разрешения с учетом сложившейся судебной и правоприменительной практики и т.д.

Для этого целесообразно предусмотреть следующее:

1. объявление конкурсов проводить, как минимум, за 6-8 месяцев до начала учебного процесса.
2. конкурсная программа должна быть рассчитана на 3 года с распределением объемов финансирования.

Для совершенствования образовательного процесса и повышения качества обучения студентов по специальности (профилю) "Налоги и налогообложение", необходимо предоставлять ВУзам и колледжам базовые версии автоматизированных программ, используемых в системе Федеральной налоговой службы.

*Автор: Сулейманов Д.Н. - ректор Института налогового консультирования, Эксперт Конкурсной комиссии для проведения конкурса на замещение вакантных должностей федеральной государственной гражданской службы, Аттестационной комиссии и Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих Центрального аппарата Федеральной налоговой службы России, член Рабочей группы по выработке единых подходов к реализации механизмов саморегулирования в сфере налогового консультирования ФНС России, к.э.н.*