СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ…………………………………………………………………. 3

I. Становление и развитие налоговых органов …………………………. 5

1.1. Возникновение и развитие мирового налогооблажения ………… 5

1.2. Историческое становление налоговых органов и развитие

правового нормотворчества в России ……………………………………. 10

II. Общие правовые основы деятельности налоговых органов России .. 18

2.1. Правовая база деятельности налоговых органов …………………. 18

2.2. Права налоговых органов ………………………………………….. 21

ЗАКЛЮЧЕНИЕ …………………………………………………………….. 28

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ ………………………... 30

ВВЕДЕНИЕ

Среди множества экономических рычагов, при помощи которых государство воздействует на рыночную экономику, важное место занимают налоги. В усло­виях рыночных отношений налоговая система является одним из важнейших экономических регуляторов, основой фи­нансово-кредитного механизма государственного регулирования экономики. Го­сударство широко использует налоговую политику в качестве определенного ре­гулятора воздействия на негативные явления рынка. Налоги, как и вся налоговая система, являются мощным инструментом управления экономикой в условиях рынка. От того, насколько правильно построена система налогообложения, зави­сит эффективное функционирование всего народного хозяйства.

Происходящие в России преобразования в области политики и экономики, изменение правовых и бюджетных отношений между уровнями и ветвями власти, процесс интегрирования российской экономики в мировую, требуют проведения адекватной налоговой политики, построения эффективной, справедливой, стабильной налоговой системы, а также четкости формулирования правового положения налоговых органов.

Актуальность работы заключается, прежде всего, в том, что происходящие преобразования в связи с реформой внесли изменения во всю систему налогообложения, что привело к изменениям как в правовом статусе, так и в регулировании деятельности самих налоговых органов.

Цель работы, последовательно рассмотреть, опираясь на нормы, действующего налогового законодательства, а также на научную литературу, вопросы правового статуса налоговых органов.

Для достижения поставленной цели в работе решались следующие задачи:

- рассмотреть становление и развитие налоговых органов;

- охарактеризовать общие правовые основы деятельности налоговых органов России;

- проанализировать права налоговых органов.

Работа состоит из введения, двух глав, заключения. В конце приводится список использованной литературы.

Во введении обосновывается актуальность темы, формируются ее цели и задачи. В заключении подводятся итоги работы, анализируются результаты решения поставленных задач.

I. СТАНОВЛЕНИЕИ РАЗВИТИЕ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ

1.1. ВОЗНИКНОВЕНИЕ И РАЗВИТИЕ МИРОВОГО НАЛОГООБЛАЖЕНИЯ

Согласно Налоговому Кодексу РФ, налог - это обязательный индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств, в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований (п.1 ст.8 НК РФ). [2;С.103-104].

В истории развития общества еще ни одно государство не смогло обойтись без налогов, поскольку для выполнения своих функций по удовлетворению коллективных потребностей ему требуется определенная сумма денежных средств, которые могут быть собраны только посредством налогов.

В современном обществе налоги - основной источник доходов государства. Кроме этой, чисто финансовой функции, налоги используются для экономического воздействия государства на общественное производство, его динамику и структуру, на развитие научно-технического прогресса.

Проблемы налогообложения постоянно занимали умы экономистов, философов, государственных деятелей самых разных эпох. Например, Ф. Аквинский (1225 или 1226 - 1274) определял налоги как дозволенную форму грабежа. А Ш. Монтескье (1689-1755) полагал, что " ничто не требует столько мудрости и ума, как определение той части, которую у подданных забирают, и той, которую оставляют им". Один из основоположников теории налогообложения А. Смит (1723-1790) говорил о том, что налоги для тех, кто их выплачивает, - признак не рабства, а свободы.

Итак, как уже говорилось выше, налоговая система возникла и развивалась вместе с государством. На самых ранних стадиях государственной организации формой налогообложения можно считать жертвоприношение, которое далеко не всегда было добровольным, а являлось неким неписаным законом.

По мере развития государства возникла «светская» десятина, которая взималась в пользу влиятельных князей наряду с церковной десятиной. Данная практика существовала в течение многих столетий: от Древнего Египта до Средневековой Европы. Так, в Древней Греции в VII - VI вв. до н.э. представителями знати были введены налоги на доходы в размере 1/10 или 1/20 части доходов. Это позволяло концентрировать и расходовать средства на содержание наемных армий, строительство храмов, укреплений и т.д.

В то же время в древнем мире имелось и серьезное противодействие прямому налогообложению. В Афинах, например, считалось, что свободный гражданин не должен платить прямых налогов. Другое дело - добровольные пожертвования. Но все, же когда предстояли крупные расходы, то совет или народное собрание города устанавливали процентные отчисления от доходов.

Современное государство раннего периода новой истории появилось в XVI-XVII вв. в Европе. Это государство еще не имело теории налогов. Практически не существовало крупного постоянного налога, поэтому периодически парламенты выдавали разрешения правителям производить взыскания и вводить чрезвычайные налоги. Плательщиками налога обычно являлись люди, принадлежащие к 3-му сословию.

Государство не имело достаточного количества профессиональных чиновников, и в результате сборщиком налогов становился, как правило, откупщик. В Европе практиковался метод продажи с аукциона права взимания налога Понятно, к чему это приводило Именно поэтому проблема справедливости налогообложения стояла очень остро и привлекала внимание многих ученых и государственных деятелей. Так, английский философ Ф. Бэкон в книге «Опыты или наставления нравственные и политические» писал: «Налоги, взимаемые с согласия народа не так ослабляют его мужество; примером тому могут служить пошлины в Нидерландах. Заметьте, что речь у нас сейчас идет не о кошельке, а о сердце. Подать, взимаемая с согласия народа или без такового, может быть одинакова для кошельков, но не одинаково ее действие на дух народа».

Но только в конце XVII-XVIII в. в европейских странах стало формироваться административное государство, создавшее чиновничий аппарат и рациональную налоговую систему, состоявшую из косвенных (главная роль-акциз) и прямых (главная роль - подушный и податной) налогов.

Но отсутствие теории налогообложения, необдуманность практических мер приводила порой к тяжелым последствиям (например: соляные бунты в царствование Алексея Михайловича)

Эпоха Петра I (1672-1725) характеризуется постоянной нехваткой финансовых ресурсов из-за многочисленных войн, большого строительства, крупномасштабных государственных преобразований. Для пополнения казны постоянно вводились новые налоги (гербовый сбор, подушный налог с извозчиков и так далее). Но в, то, же время был принят ряд мер для обеспечения справедливости налогообложения, введена подушная подать.

В последней трети XVIII в Европе активно разрабатывались проблемы теории и практики налогообложения.

В 1770 г. министр финансов Франции Тэрре писал: «Я больше стараюсь добиться равенства в распределении налога, чем точной уплаты десятины»и, хотя Тэрре был вынужден вводить новые налоги (в связи с финансовым кризисом), он отдавал предпочтение косвенным налогом, которые дифференцировались исходя из того класса, к которому принадлежал предмет (товар первой необходимости, товар роскоши и так далее).

В это же время в России прямые налоги в бюджет играли второстепенную роль по сравнению с косвенными (где основная роль - отчисления от казенной питейной продажи).

В этот же период создавалась теория налогообложения. Ее основоположником считается шотландский экономист и философ А. Смит.

В вышедшей в 1776 г. книге «Исследование о природе и причинах богатства народов» он сформулировал основные принципы налогообложения:

1) Принцип справедливости, утверждающий всеобщность обложения и равномерность распределения налога между гражданами соразмерно их доходам.

2) Принцип определенности, требующий, чтобы сумма, способ и время платежа были точно заранее известны плательщику.

3) Принцип удобности предполагает, что налог должен взиматься в такое время и таким способом, которые представляют наибольшие удобства для плательщика.

4) Принцип экономии, заключающийся в сокращении издержек взимания налога, в рационализации системы налогообложения.[11;С.53-55].

Именно в конце XVIII в. закладывались основы современного государства, проводящего активную экономическую, в том числе финансовую и налоговую, политику. Это касается, как стран Западной Европы, так и России.

На протяжении XIX в главным источником доходов оставались государственные прямые (главные - подушная подать, ее отмена началась с 1882 г., и оброк) и косвенные (главный -акцизы) налоги. Кроме государственных прямых налогов существовали земские сборы, специальные государственные сборы, пошлины.

В 80-х гг. XIX в. начало внедряться подоходное налогообложение. Ставки налога в России, вне всякого сомнения, стимулировали промышленников к получению максимальной прибыли (так как рост ставки налога на прибыль в зависимости от размеров прибыли был достаточно мал).

В России к XIX в. начался период урбанизации и развития капитализма, росли доходы бюджета, происходили не только количественные, но и качественные изменения.

Но развитие России было прервано: сначала I Мировая война (увеличение бумажноденежной эмиссии, повышение сборов, налогов, акцизов, падение покупательной способности рубля, уменьшение золотого запаса, увеличение внутреннего и внешнего долгов и прочее), потом Февральская революция (нарастание инфляции, развал хозяйства, эмиссия необеспеченных денег). Очередной спад во всей финансовой системе наступил после Октября 1917 г. Основным источником доходов власти опять стала эмиссия и контрибуция, что отнюдь не способствовало налаживанию хозяйства.

Важную роль в налоговой системе играл налог с оборота. В Европейских странах он эволюционировал в НДС, в России же он больше тяготел в сторону акцизов. На протяжении многих лет налог с оборота вызывал отклонение цен на товары от их стоимости, препятствовал установлению рыночных цен и развитию хозрасчетных отношений. Другим важным налогом был подоходно-поимущественный налог. Он представлял собой прежде всего налог на капитал. Поимущественное обложение было прогрессирующим. В результате всякое слияние капиталов было практически невозможным. Плюс к этому, дважды облагались налогом доходы участников АО: сначала как совокупный доход АО, а затем как выплаченные дивиденды. Подобный налоговый гнет толкал частных предпринимателей на путь спекуляции, препятствовал рациональной концентрации и накоплению капитала даже на самом примитивном уровне.

Надо сказать, что с октября 1917 г., в связи с отменой права собственности на землю, аннулированием ценных бумаг, национализацией промышленности и запрещением частной собственности были уничтожены почти все возможные объекты налогообложения. Налоговая политика новой власти сводилась только лишь к принудительному сбору с крестьянства, так называемой продразвёрстки, которая не носила даже характер налога. По декрету от 30.10.1918 г. принудительно изымались все излишки сельскохозяйственной продукции сверх необходимого минимума для собственного потребления. Лишь с переходом государства к новой экономической политике, в мае 1921 г., возникла необходимость создания новой налоговой системы. Был введён общегражданский налог, к уплате которого привлекалось всё трудоспособное население, поделённое на разряды. В 1923 г. была проведена реформа налогообложения крестьянства, установлен единый сельскохозяйственный налог, промысловый и подоходный налоги, налог на сверхприбыль, налог с наследств и дарений, гербовый сбор. Но высокие налоговые ставки явились одной из главных причин постепенного сокращения частной торговли и промышленности, они привели к резкому неприятию частными налогоплательщиками нового законодательства и, как следствие вышеуказанных причин, повлекли массовое уклонение плательщиков от уплаты налогов.

В дальнейшем финансовая система России эволюционировала в направлении, противоположном процессу общемирового развития. От налогов она перешла к административным методам изъятия прибыли предприятий и перераспределения финансовых ресурсов через бюджет страны, что привело страну, в конце концов, к кризису.

1.1. ИСТОРИЧЕСКОЕ СТАНОВЛЕНИЕ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ И РАЗВИТИЕ ПРАВОВОГО НОРМОТВОРЧЕСТВА В РОССИИ

Профессия сборщика налогов появилась вместе с формированием первых государственных образований. Обывательское мнение издревле предвзято и неблагосклонно к мытарям. Свидетельство тому можно найти в неожиданном месте, Библии: "...некто именем Закхей, начальник мытарей и человек богатый, искал видеть Иисуса. И забежав вперед, влез на смоковницу. Иисус: увидел его и сказал ему: Закхей! сойди скорее, ибо сегодня надобно Мне быть у тебя в доме. И он поспешил, сошел и принял Его с радушием. И все, видя то, начали роптать и говорить, что он зашел к грешному человеку".[5;С.98].

Мытари - реально существовавшие персонажи Нового Завета. В Евангелиях упоминается служивший у римлян мытарем Левiй. Иисус "проходя увидел: Левiя Алфеева, сидящего у сбора пошлин, и говорит ему: слъдуй за Мною. И онъ вставъ последовал за нимъ" (Евангелие от Марка, глава 2, Стих 14). Писатель самого раннего Евангелия, известный в церковной среде под именем Матфей, в прошлом был тем самым мытарем Левiем. Какая еще профессия может гордиться такими историческими корнями? [12;С.118].

В русском языке слово "мытарь" и однокоренные с ним слова имеют много полярных значений. Обратимся к "Толковому словарю живого Великорусского языка" В. Даля, ограничившись их толкованием применительно к налоговым правоотношениям. "Мытъ, мыто, пошлина, мытный, мытенный, къ мыту, пошлинъ или акцизу относящийся. Название мытных дворов осталось «понынъ за зданьями, какъ нпр. въ Москвъ, в Нижнемъ; тут же бывал и торг. Качу лавочку, качу мытный двор, качу свой торжекъ!, дразнятъ торговокъ Мытня, мытница. Таможня, мытный домъ или дворъ, гдъ собирали встаръ пошлину. Мытарь црк. мытник, мытчикъ, мытовщикъ, сборщик мыта с продаваемого на торгу. Мытарство ср. мъсто взиманья мыта, пошлины, мытарский, относящийся къ мытарству, принадлежащiй к мытарям. Мытоиманье, ср. сборъ мыта, пошлины." [8;С.83-84].

Исчезали государства, цивилизации, но оставшиеся, как и их предшественники, продолжали пополнять казну податями. "Деньги не пахнут", - изрек римский император Веспасиан, вводя налог за пользование канализацией.

К настоящему времени достоверно установлено, что первые материальные свидетельства о налогах относятся к 3300 - 3200 годам до н. э. и представляют собой глиняные пластинки с письменными отчетами подданных египетским царям о передаче им десятой доли имущества в виде полотна и растительного масла, некоторые специализированные средства массовой информации со ссылкой на неведомых экономистов утверждают, будто "начальной формой налогообложения можно считать жертвоприношение". Конечно, подобные мистические объяснения не приближают нас к познанию истины, но твердо указывают на фольклорные источники, которыми пользуются иные современные интерпретаторы генезиса налогов.

С позиций научного обоснования развитие российской налоговой системы прошло несколько больших исторических периодов. Каждый, из которых соответствует общеисторическим особенностям развития и строительства отечественного государства. Отсюда следует, что и налоги конкретной эпохи отражают присущей ей социально - экономические отношения.

На Руси специфика сборов налогов была обусловлена феодальной раздробленностью, самостоятельностью удельных княжеств. В силу чего изначально специальный орган по сбору подати на Руси отсутствовал и не было предпосылок к возникновению упорядоченной налоговой системы. Сбором подати занимались лично князья при помощи дружины . По поручению князя функцию сбора податей могли исполнять доверенные лица - данники. В любом случае, чтобы собрать подати, приходилось периодически посещать людские поселения. Собранная дань использовалась на содержание дружины и нужды княжеского двора. Сбор дани, особенно если она непомерна и несправедлива, занятие небезопасное. Общеизвестна в этой связи гибель Игоря - князя Новгородского и Киевского в 945 г. от рук древлян. Этот факт отражен в "Повести временных лет" летописца Нестора (около 1113 года). Названный письменный источник впервые упоминает о факте сбора налогов на Руси.[7;С.138].

В период татаро-монгольского нашествия сбором дани с населения, преимущественно в пользу поработителей, занимались осминники, мытники, пошлинники и другие специально уполномоченные чиновники. "Монголы остались жить вдалеке, заботясь только о сборе дани, нисколько не вмешиваясь во внутренние отношения:". Князья знали, что "...всякий, кто свезет больше денег в Орду получит ярлык преимущественно перед другими и войско на помощь". Следует отметить, что ордынцы в 1245 г. осуществили перепись населения Великого Киевского княжества. Целью такой переписи было определение налогооблагаемой базы. В конце ХIV века появляются должности дьяков и подъячих, казначеев, они занимались сбором оброков и их учетом. В обязанность населения входило содержание этих чиновных людей. Податное сословие облагалось дьячьими, подъячьими и казначеевыми пошлинами, вначале в натуральной форме, а позднее в денежной. Полномочия кормленщика определялись уставными грамотами. В получаемых кормленщиком доходных списках указывалось "как ему корм и всякия пошлины собирать". Характер сборов изменяется: "из частного дохода, вознаграждавшего заслуги служилого человека, они мало - помалу становятся государственным налогом".

Реформа местного управления, реализованная в 1556 г. царем Иваном IV Васильевичем Грозным, упразднила систему кормления, когда должностные лица содержались за счет населения. Вместо наместников и волостелей были созданы губные и земские учреждения, ведавшие, кроме вопросов местного управления, сбором налогов с тяглого населения. Во главе земских изб находились земские старосты. При таком подходе распределение податей осуществлялось правительством и обществом. Правительство определяло количество тяглых хозяйств, возможность платить налоги различными разрядами плательщиков. Общество же распределяло подати, между плательщиками исходя из материального состояния каждого. Для получения постоянного дохода с горожан московские князья прикрепили их к городам по месту жительства. "Гоньба за человеком, за рабочею, промышленною силою в обширном, но бедном и пустынном государстве делается существенным занятием правительства; ушел - поймать его и прикрепить к месту, чтоб работал, промышлял и платил". Такая политика государства вела к уклонению населения от уплаты податей и службы. Люди массово уходили с насиженных мест и скрывались в необъятных российских просторах.

Существовавшая стрелецкая подать - главный и обременительный государственный налог того времени, послужила толчком для начала в 1679 г. правительством царя Федора Алексеевича реформы налоговой системы Московского государства. И в 1681 г. "царским указом и боярским приговором" размер подати был понижен примерно на одну треть и разделен на разряды, сообразуясь с благосостоянием городов.

30 января 1699 г. создается Бурмистерская палата (Ратуша). Заняв место приказа Большой казны в вопросах сбора и учета налогов, вновь образованный орган становится до 1709 г. главным финансовым органом России.

В ХVII веке основной единицей налогообложения стало хозяйство (двор). Учет населения в целях налогообложения именовался подворной переписью. Переписывались только податные сословия, обязанные платить подать.

Петр I, самодержец российский, в 1722 г. обязал дворян выбирать сборщиков податей или земских комиссаров. Там, где не было помещиков (например, северные поморские города), земских комиссаров надлежало избирать обывателям. Если комиссар в своей деятельности допускал злоупотребления, помещикам или обывателям полагалось судить его, уведомляя об этом губернатора и воеводу.

Желая искоренить злоупотребления, Петр I распорядился провести перепись дворов и ввел подушную подать на содержание войска. Подушные деньги собирали земские комиссары и находящиеся на вечных квартирах штабс - и обер-офицеры. Тяжкое бремя подушных податей заставляло людей продавать за бесценок нажитое имущество и хлеб на корню, а то и убегать за пределы державы.

Екатерина II упразднила коллегии и их полномочия по финансовому управлению приняли казенные палаты. Указом от 24 октября 1780 г. создан новый орган - экспедиция о государственных доходах, в 1781 г. этот орган реорганизован в четыре самостоятельных экспедиции, подчиненных генерал - прокурору. Предметом ведения каждой из экспедиции соответственно являлись: доходы; расходы; ревизия счетов; взыскание недоимок, недоборов и недочетов. Однако результаты финансовой деятельности за период царствования Екатерины II в значительной мере сформировались за счет питейного дохода, который составлял почти третью часть всего бюджетного дохода России.

В начале ХIХ века функции сбора налогов и распределения денежных потоков для государственных расходов поручены, созданному 8 сентября 1802 г. правительством Александра I, министерству финансов. Непосредственно функцию налогового контроля исполнял департамент податей и сборов.

С 1863 г., уже при Александре II, на базе этого департамента сформированы департамент окладных сборов и департамент неокладных сборов (позднее переименован в главное управление неокладных сборов и казенной продажи питий). Аналогичную работу по взиманию налогов осуществлял департамент торговли и мануфактур. На местах министерство финансов было представлено казенными палатами, при которых имелось губернское податное присутствие. Палата контролировала сбор и поступление прямых и большинство косвенных налогов. Палата состояла из управляющего, помощника управляющего, начальников отделений и других чиновников.

В целях упорядочения налоговой системы на рубеже ХIХ и ХХ века формируются коллегиальные органы управления по видам налогообложения. В царствование последнего российского императора Николая II в губерниях и уездах учреждаются податные раскладочные присутствия. После ликвидации губернского податного присутствия в губерниях их полномочия перешли к казенным палатам и специальным присутствиям. Принцип построения специальных присутствий связан с основными видами налогов: присутствие по налогу с недвижимых имуществ; присутствие по государственному промысловому налогу; присутствие по квартальному налогу. Специальным присутствием руководил губернатор. Раскладочные присутствия, руководимые податными инспекторами участков, просуществовали в уездах до 1917 года, вплоть до крушения Российской Империи.

С приходом к власти большевиков налогообложение, с позиции диктатуры пролетариата, стало использоваться в качестве экономического средства подавления собственника. Подход к взиманию налогов стал политизированным, направленным на обслуживание интересов классовой борьбы. Начиная с 1918 года, с установлением советской власти, инициируется процесс ломки прежней системы и структуры налоговых органов и построение новых.

Установлением общегосударственных налогов и повинностей ведает Всероссийский Съезд Советов и Всероссийский Центральный Комитет Советов (раздел 3, глава 9, статья 49 Конституции РСФСР от 10 июля 1918 г.). Сбор налогов дозволяется вести ": не останавливаясь перед вторжением в право частной собственности" (раздел 4, глава 16, статья 79 Конституции РСФСР). Следствием гражданской войны и сопутствующему ей хозяйственному опустошению, явилась политика военного коммунизма, элементами которой были продразверстка, запрет частной торговли, распределительное снабжение населения товарами первой необходимости, трудовая повинность и прочее. В условиях отсутствия рыночных отношений государственная казна могла пополняться только административно - командными методами. Параллельно налоговой реформе реформировался аппарат налоговых органов на базе Народного комиссариата финансов. Согласно утвержденного ВЦИК Положения от 26 июля 1921 г. о Народном комиссариате финансов, в его составе появилось организационно - налоговое управление, позже реорганизованное в управление налогами и государственными доходами. В уездных финансовых отделах аннулированы должности податных инспекторов и введены должности финансовых инспекторов.[14;С.13-18].

Последние подчинялись губернским финотделам и занимались сбором прямых налогов. С 1925 г. права и обязанности финансовых инспекторов регламентируются Положением Наркомата финансов о наружном налоговом надзоре. В функции фининспекторов входило изучение источников доходов налогоплательщиков и объектов налогообложения. Кассовые органы занимались окладным счетоводством, налоговые агенты - взиманием платежей .

II. ОБЩИЕ ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ РОССИИ

2.1. ПРАВОВАЯ БАЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ

Налоговые органы РФ в своей деятельности руководствуются Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, Налоговым Кодексом РФ, другими федеральными законами­, указами и распоряжениями Президента Рос­сийской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, а также настоящим Положением; и осуществляют свою деятельность во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями

В перечне нормативно-правовых актов не случайно на первом месте стоит Конституция Российской Федерации. Содержащиеся в ней нормы, регулирующие налоговые отношения, имеют высшую юридическую силу, прямое действие и применяются на всей территории Российской Федерации. В ст. 57, 71, 72, 75, 106 Конституции РФ определяются субъекты налогообложения и их гарантии, исключительная компетенция Российской Федерации и компетенция субъектов федерации в сфере налогового регулирования, называются органы налогового правотворчества и процедура принятия законов о налогообложении.[1;С.14-15].

Конституционные нормы находят детализацию в законах и подзаконных актах, регулирующих обще­ственные отношения как в организации работы налоговых органов, так и в конкретных сферах налогообложения.

При характеристике правовой основы деятельности налоговых органов такое деление имеет теоретическую и практическую значимость. Налоговое законодательство можно представить двумя блоками. Первый, включает в себя законы и подзаконные акты, определяющие порядок формирования и задачи налоговых органов, их систему и структуру, компетенцию, права и обязанности налогоплательщиков, принципы налогообложения и т. д. Второй, состоит из законов по конкретным видам налогов, с указанием субъектов и объектов налогообло­жения, ставок налогов и налоговых льгот, правил исчисления и порядка уплаты налогов, штрафов и иных санкций за нарушения законодательства.

В данной работе нами рассмотрен первый блок нормативных актов изданных в следствии развития налоговых правоотношений и необходимости их правового регулирования

Закон РСФСР от 21 марта 1991 г. «О Государственной налоговой службе РСФСР» был первым российским законом, определявшим задачи и структуру налоговых органов в условиях начинавшихся тогда рыночных реформ, права и обязанности налоговых органов при осуществлении контроля за соблюдением налогового законодательства юридическими и физическими лицами.

Закон РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» от 27 декабря 1991 г. впервые на законодательном уровне определял понятие налога и налоговой системы. Целый ряд положений, носящих принципиальный характер, нашли закрепление в отдельных нормах закона. Так были определены права и обязанности налогоплательщиков, налоговых органов, виды налогов.

Постановление Правительства РФ «Вопросы Министерства РФ по налогам и сборам» от 27.02.99 г установило, что Министерство РФ по налогам и сборам является правопреемником Государственной налоговой службы РФ в отношении задач, функций, прав, обязанностей и иных вопросов деятельности Государственной налоговой службы РФ. Упомянутые выше правовые акты утратили свою юридическую силу, их заменил Налоговый кодекс РФ. Как инструмент реализации основных задач в области налоговой политики он приобрел особую значимость, т.к. призван обеспечивать комплексный подход к решению насущных проблем налогового права, регулировать процесс налогообложения в соответствии с выбранными приоритетами и направлениями развития налоговой системы, гарантировать упорядоченную, единую, логически цельную и согласованную систему.

Изменения налоговой системы, предусмотренные Налоговым Кодексом, направлены на решение следующих важнейших задач:

- построение стабильной, понятной и единой в границах Российской Федерации налоговой системы, установление правовых механизмов взаимодействия всех ее элементов в рамках единого налогового правового пространства;

- развитие налогового федерализма при обеспечении доходов федерального, региональных и местных бюджетов закрепленными за ними и гарантированными налоговыми источниками;

- создание рациональной налоговой системы, обеспечивающей сбалансированность общегосударственных и частных интересов, содействующей развитию предпринимательства, активизации инвестиционной деятельности и наращиванию национального богатства России и благосостояния ее граждан; уменьшение числа налогов и снижение общего налогового бремени;

- формирование единой налоговой правовой базы; совершенствование системы ответственности за налоговые правонарушения; совершенствование налогового администрирования.

По своей тематике и кругу регулируемых вопросов часть 1 Налогового Кодекса близка к утратившему силу с 1 января 1999 года Закону РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» , и после введения ее в действие она заменила указанный Закон. Однако за счет вовлечения в законодательное регулирование большого числа новых вопросов и отношений, а также за счет более глубокой проработки действующих правил и норм объем первой части Налогового кодекса значительно превосходит объем Закона.

В обшей части Налогового кодекса в целях создания справедливой и эффективной налоговой системы много внимания отведено вопросам создания единого налогового правового порядка, обеспечения законности для всех участников налоговых отношений.

Следующим элементом правовой основы деятельности налоговых органов являются Указы Президента Российской Федерации. Указом Президента РФ от 23 декабря 1998 года № 1635 «О Министерстве РФ по налогам и сборам» Государственная налоговая служба была преобразована в Министерство РФ по налогам и сборам, здесь же перечислены возложенные на него первоочередные задачи.

Так же как и Указы Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ по налогам и сборам являются элементом правовой основы деятельности налоговых органов. Постановлением Правительства РФ утверждено Положение о Министерстве РФ по налогам и сборам, где говорится о задачах и структуре налоговых органов, их основных и факультативных функциях, правах, обязанностях и социальных гарантиях сотрудников.

К правовой основе деятельности налоговых органов относятся подзаконные акты издаваемые Министерством РФ но налогам и сборам и содержащие предписания, обязательные для своих подразделений: письма, приказы, инструкции и методические указания по вопросам, связанным с налогообложением и сборами.

2.2. ПРАВА НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ

Статья 30 Налогового кодекса РФ предусматривает, что налоговыми органами являются только Министерство Российской Федерации по налогам и сборам и его территориальные подразделения. Правовой статус Министерства РФ по налогам и сборам определяется Конституцией РФ, Налоговым кодексом Российской Федерации, Законом РФ с изменениями и дополнениями от 8 июня 1999 года «О налоговых органах РФ» Положением о Министерстве Российской Федерации по налогам и сборам, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 16 октября 2000 г. №783.[3;С.38].

Налоговые органы - правоприменительные органы, т.е. решая поставленные профессиональные задачи, действуют в строгом соответствии с налоговым и иным законодательством. Отсутствие в законодательстве определения термина "правоохранительные органы" позволяет отдельным юристам - теоретикам относить налоговые органы к правоохранительным, "обосновывая" это наличием у налоговых органов компетенции по реагированию на налоговые и административные правонарушения. Однако при отнесении того или иного органа к правоохранительным, следует руководствоваться иными критериями и ориентирами.[15;С.25-28]. Общеизвестно, что правоохранительная деятельность складывается из относительно разнообразных, но строго определенных функций:

1) конституционного контроля;

2) правосудия;

3) организационного обеспечения деятельности судов;

4) прокурорского надзора;

5) выявления и расследования преступлений;

6) оказания юридической помощи.

Каждое из направлений деятельности является прерогативой отдельно взятого правоохранительного органа и направлено на выполнение "своих" результатов. Ни одно из этих направлений деятельности не основополагающее для налоговых органов. Поэтому налоговые органы не могут быть правоохранительными органами. Всякий правоохранительный орган - правоприменительный, но далеко не всякий правоприменительный орган - правоохранительный.

Для реализации задач, возложенных на налоговые органы, они наделены полномочиями, которые можно подразделить на группы, исходя из их функций:

а) учет налогоплательщиков;

б) контроль за соблюдением налогового законодательства;

в) исчисление окладных налогов;

г) приостановление операций по счетам в банках и наложение ареста на имущество налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов;

д) применение мер, направленных на пресечение и устранение выявленных нарушений налогового законодательства;

ж) осмотр любых помещений и территорий, используемых налогоплательщиком для извлечения дохода либо связанные с содержанием объектов налогообложения независимо от места их нахождения;

з) контроль за соответствием крупных расходов физических лиц их доходам;

и) проведение налоговых проверок, инвентаризации имущества налогоплательщиков;

к) полномочия налоговых органов в сфере валютного контроля;

л) взыскание недоимок по налогам и сборам, а также пени;

м) законодательства о налогах;

н) привлечение для проведения налогового контроля специалистов, экспертов и переводчиков;

о) издание инструктивных и методических указаний по применению создание налоговых постов;

В соответствии с Налоговым кодеком РФ налоговые органы вправе требовать от налогоплательщика, плательщиков сборов, налоговых агентов, представителей налогоплательщиков и иных обязанных лиц следующую информацию:

- документы, по формам, установленным государственными органами и органами местного самоуправления, служащие основанием для исчисления и уплаты налогов;

- пояснения и документы, подтверждающие правильность исчисления и своевременность уплаты налогов.[9;С.233-235].

Налоговые органы вправе проводить налоговые проверки в порядке, установленном Кодексом.

Одним из наиболее действенных способов налогового контроля является налоговая проверка.

Налоговая проверка может быть камеральной или выездной. Если камеральная налоговая проверка проводится в самом налоговом органе в отношении всех налогоплательщиков на основе представленных декларации и документов, то выездная налоговая проверка проводится в отношении организации и индивидуальных предпринимателей на местах. НК РФ внес существенные коррективы в порядок осуществления и организации таких проверок. В отличие от ранее действующего законодательства, четко прописаны правила назначения, проведения и оформления результатов налоговой проверки, определены максимальные сроки проведения (3 месяца) с момента представления налогоплательщиком налоговой декларации.

Налогоплательщик, к которому для проведения выездной налоговой проверки прибыло должностное лицо налогового органа, вправе потребовать предъявления должностным лицом своего служебного удостоверения и постановления руководителя налогового органа (или его заместителя) о проведении выездной налоговой проверки этого налогоплательщика. Еще одно нововведение состоит в том, что налоговый орган не вправе проводить повторных выездных проверок по одним и тем же налогам, за исключением случаев, когда вторая проверка связана с реорганизацией или ликвидацией организации - налогоплательщика и когда повторная налоговая проверка проводится вышестоящим налоговым органом в порядке контроля за деятельностью налогового органа, проводившего проверку.

Кроме того, налоговые органы вправе изымать по акту при проведении налоговой проверки у налогоплательщика документы. Во-первых, изъятию подлежат документы, свидетельствующие о совершении любых налоговых правонарушений; во-вторых, документы могут быть изъяты только в тех случаях, когда есть достаточные основания полагать, что эти документы будут уничтожены. сокрыты, изменены или заменены; в-третьих, изымать документы в рамках налогового контроля налоговые органы вправе только в период проведения проверки.[4;С.131-133].

При воспрепятствовании доступу должностных лиц налоговых органов, проводящих налоговую проверку, на указанные территории или в помещения (кроме жилых), налоговые органы получили вправе самостоятельно определить суммы налогов, подлежащих уплате на основании оценки имеющихся у него данных о налогоплательщике или по аналогии.

По сравнению с ранее действовавшим законодательством, Налоговым Кодексом налоговые органы наделены правом определять сумму налога расчетным путем также в случаях отсутствия учета доходов и расходов, учета объектов налогообложения или ведения учета с нарушением установленного порядка, приведшие к невозможности исчислить налоги.

Налоговые органы для осуществления своих функции, в том числе и функции налогового контроля, должны обладать необходимой информацией. Часть этой информации налоговые органы получают непосредственно в процессе своей деятельности, другую часть информации им предоставляют различные органы.

Новшеством в налоговом законодательстве явилось предоставление налоговым органом самостоятельно проводить инвентаризацию принадлежащего налогоплательщику имущества. Под инвентаризацией понимается способ проверки соответствия фактического наличия средств в натуре данным учета. Она проводится с целью обеспечения достоверности показателей бухгалтерского и налогового учета. Налоговые органы наделены правом требовать от налогоплательщиков и иных обязанных лиц устранения выявленных нарушений законодательства о налогах и сборах и контролировать выполнение указанных требований.

Так же, существенные изменения произошли в регулировании права налоговых органов производить взыскание налогов, сборов и пеней. В силу п. 1 ст.45 Кодекса принудительное взыскание налога с организации производится, как правило, в бесспорном порядке, с физического лица - в судебном порядке. Взыскание штрафных санкций осуществляется исключительно по решению суда.

Налоговые органы вправе предоставлять налогоплательщикам отсрочки и рассрочки по уплате санкций (штрафов) за налоговые правонарушения. Следует подчеркнуть, что налогоплательщик не вправе требовать от налоговых органов предоставления отсрочки или рассрочки по уплате штрафов - это исключительное право налоговых органов.

Налоговый Кодекс ввел новые права налоговых органов по вызову в качестве свидетелей любых физических лиц, которым могут быть известны какие - либо обстоятельства, имеющие значение для осуществления налогового контроля с компенсацией им расходов на проезд к местонахождению и пребывание в налоговом органе. Налоговый орган вправе привлекать для проведения налогового контроля специалистов, экспертов и переводчиков.[6;С.239-241].

При обнаружении нарушений в порядке выдачи лицензий на право осуществления определенных видов деятельности или нарушений условий лицензий налоговые органы вправе заявлять ходатайства перед органами, выдавшими лицензии, об аннулировании данных лицензий или о приостановлении их действий.

Главной обязанностью налоговых органов является проведение контроля за соблюдением законодательства о налогах и сборах, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов. При осуществлении данной функции налоговые органы обязаны строго соблюдать законодательство о налогах и сборах, т. е. действия налоговых органов должны быть основаны на законах.

Налоговым кодексом РФ установлены следующие обязанности налоговых органов:

- вести разъяснительную работу по применению законодательства о налогах и сборах, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов;

- бесплатно информировать налогоплательщиков о действующих налогах и сборах;

- вести в установленном порядке учет налогоплательщиков;

- представлять формы установленной отчетности и разъяснять порядок их заполнения;

- осуществлять возврат или зачет излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов, пеней и штрафов в порядке предусмотренном Налоговым кодексом;

- соблюдать налоговую тайну ;

- направлять налогоплательщику и иному обязанному лицу копии акта налоговой проверки и решения налогового органа, а также требование об уплате налога и сбора.[10;С.173-175].

Налоговым Кодексом предусмотрена обязанность налоговых органов сообщать органам налоговой полиции о возможных преступлениях в налоговой сфере. Соответствующие материалы должны направляться, если выявленные при проверках и иными способами обстоятельства позволяют предполагать совершение налогового преступления.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Особенности правового статуса налоговых органов вытекают из их положения государственных служащих, наделенных фискальными полномочиями по отношению к налогоплательщику, из специфической, властной для налогоплательщика, профессиональной деятельности, совокупности прав и обязанностей. Правовой статус налоговых органов закреплен в законных и подзаконных нормативных правовых актах и определяется задачами ведомства и функциями, посредством которых эти задачи выполняются.[13;С.11-16].

Существующая компетенция налогового ведомства позволяет в полном объеме решать управленческие функции внутри системы налоговых органов. Равно как, у налоговых органов достаточно правовых рычагов для реагирования на административные правонарушения налогового законодательства, чего не скажешь о полномочиях в сфере валютного контроля. Действия налоговых органов направлены на наведение элементарного порядка в области соблюдения налогового законодательства.

В данной работе был рассмотрен ряд вопросов, связанных с организацией и деятельностью налоговых органов, как непосредственных участников налоговых правоотношений. В результате были получены следующие выводы:

- налоговая система развивалась вместе с государством, формируясь под влиянием всех экономических и политических преобразований;

- правовая база деятельности налоговых органов состоит из нормативно-правовых актов, где на первом месте стоит Конституция РФ, которая имеет высшую юридическую силу, прямое действие, применяется на всей территории России и регулирует налоговые отношения. Следующим элементом правовой базы деятельности налоговых органов является Налоговый кодекс РФ. В нем отражены положения, связанные с регулированием деятельности налоговых органов, четко установлены объект и субъект налогообложения, прописаны правила исполнения обязанности по уплате налогов и сборов, установлены виды налоговых правонарушений и ответственность за их совершение, обжалование актов налоговых органов и их должностных лиц. Часть вторая НК РФ посвящена федеральным налогам Указы Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ также относятся к правовой основе деятельности налоговых органов. В этих нормативных актах фиксируются задачи и структура налоговых органов, их основные и факультативные функции, права, обязанности и социальные гарантии сотрудникам налоговых органов. Правовые основы деятельности МНС РФ не исчерпываются названными актами. Их перечень содержит десятки наименований, они изменяются и дополняются в связи с переменами в экономической и политической жизни общества.

Правовой статус налоговых органов в контексте их взаимодействия с налогоплательщиками в процессе совершения налоговых правоотношений выражается в правах, обязанностях и ответственности налоговых органов и их должностных лиц.

Таким образом, в данной работе было выполнено следующее:

- рассмотрена действующая система налоговых органов, как участников налоговых правоотношений;

- прослежены изменения правовой базы их деятельности и организационно – функциональной структуры;

- показаны какими полномочиями они обладают, и какие задачи стоят сейчас перед налоговыми органами в процессе их взаимодействия с налогоплательщиками и государством.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. – М.: Юридическая литература, 2008.- 63 с.

2. [Налоговый кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 19.07.2009) (с изм. и доп., вступившими в силу с 01.08.2009)](http://www.nalkodeks.ru/nal2.rar) // Собрание законодательства РФ - 2009. - № 52. - Ст. 4801

3. Закон РФ "О налоговых органах РФ" от 8.06.1999 №151-ФЗ (с изм. и доп. от 8.06.2006) // Собрание законодательства РФ - 2006. - № 39. - Ст. 3001

4. Бабаев В. К. Государственная налоговая служба. - М.: НОРМА-ИНФРА. 2005. – 403 с.

5. Библия (книги священного писания Ветхого и Нового Завета). – М.: Синодальное издание, 2003. - 231 с.

6. Брызгалин А.В. Налоги и налоговое право. – М.: Фонд “Правовая культура”, 2002. - 478 с.

7. Буланже М. Развитие налоговой системы России в цифрах и фактах.– М.: Издательство «Менеджер» совместно с издательством «Юрайт», 2001. – 384 с.

8. Даль В. Толковый словарь живого Великорусского языка. - М.: Терра, 2003. – 359 с.

9. Пансков В.Г. Комментарий к Налоговому кодексу - М: Юрист, 2008. - 536 с.

10. Пепеляев С.Г. Налоговое право. - М.: БЕК., 2008.- 409 с.

11. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов.- М.: Мысль, 2003.- 250 с.

12. Толковая Библия: Том 10. "Евангелие от Марка", – М.: Странник, 1999.- 212 с.

13. Пансков В. Налоговый кодекс: проверка на прочность. // Экономика и жизнь. - 2006. - №3. – С. 11-16

14. Тимошенко В. Основные вехи новейшей истории налоговых органов. // Налоговый вестник. – 2007. - № 4. - С.13-18

15. Черник Д. О роли налоговой системы в стабилизации экономики // Российский налоговый курьер. – 2005. - № 12. - С.25-28