Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal https://esj.today

2025, Том 17, № s1 / 2025, Vol. 17, Iss. s1 https://esj.today/issue-s1-2025.html

URL статьи: https://esj.today/PDF/05FAVN125.pdf

5.2.3. Региональная и отраслевая экономика (экономические науки)

Ссылка для цитирования этой статьи:
Газиев, Э. А. Риск-ориентированный подход в контрольно-надзорной деятельности / Газиев Э. А., Азизова Е. А. // Вестник евразийской науки. — 2025. — Т. 17. — № s1. — URL: https://esj.today/PDF/05FAVN125.pdf

For citation:
Gaziev E.A., Azizova Ye.A. Risk-based approach in control and supervisory activities. *The Eurasian Scientific Journal*. 2025;17(s1): 05FAVN125. Available at: https://esj.today/PDF/05FAVN125.pdf. (In Russ., abstract in Eng.)

УДК 338

Газиев Эльдар Алилович
ФГБОУ ВО «Астраханский государственный технический университет», Астрахань, Россия
Аспирант кафедры «Производственного менеджмента»
E-mail: gazievem@mail.ru

Азизова Есения Анатольевна
ФГБОУ ВО «Астраханский государственный технический университет», Астрахань, Россия
Доцент кафедры «Производственного менеджмента»
Кандидат экономических наук
E-mail: azizovaea@bk.ru

Риск-ориентированный подход в контрольно-надзорной деятельности

Аннотация. Современные вызовы в сфере государственного управления требуют повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности. Одной из ключевых задач становится минимизация избыточного давления на бизнес и граждан при сохранении высокого уровня безопасности и соблюдения законодательства. Внедрение риск-ориентированного подхода позволяет сосредоточить ресурсы на наиболее значимых объектах контроля, что особенно важно в условиях цифровизации и глобализации экономики. Налоговые риски, как часть контрольно-надзорной деятельности, оказывают значительное влияние на устойчивость бюджетной системы и экономическую стабильность. Управление налоговыми рисками становится приоритетной задачей, так как их игнорирование может привести к финансовым потерям для государства и бизнеса. Актуальность темы обусловлена необходимостью совершенствования методов контроля, минимизации рисков и повышения прозрачности взаимодействия между государством и налогоплательщиками.

В статье рассматриваются теоретические и практические аспекты применения риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности в России. Проанализированы подходы к трактовке налоговых рисков, выявлению факторов их возникновения в трудах российских ученых. Рассмотрена специфика применения риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности Федеральной налоговой службы, Федеральной службы по финансовому мониторингу, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. Проанализированы результаты внедрения риск-ориентированного подхода в сфере налогового администрирования, в частности в рамках налогового мониторинга. На основе проведенного анализа выделены ключевые проблемы применения риск-ориентированного подхода. Сделан вывод о необходимости дальнейшего совершенствования теоретических и методических подходов при внедрении риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности.

Ключевые слова: риск-ориентированный подход; контрольно-надзорная деятельность; налоговые риски; налоговый контроль; государственный контроль и надзор; административная реформа; категории риска; налоговый мониторинг

Введение

Административная реформа, проводимая в России в последние годы, ставит своей целью повышение эффективности функционирования системы органов исполнительной власти. Одним из ключевых направлений оптимизации контрольно-надзорной деятельности (КНД) становится внедрение риск-ориентированного подхода. При этом контрольно-надзорные органы сталкиваются с рядом проблем, связанных с применением новых методов и инструментов организации КНД с учетом риск-факторов.

Несмотря на то, что вопросы применения риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности активно обсуждаются на государственном уровне и в экспертном сообществе, теоретико-методологические аспекты остаются недостаточно разработанными.

Существует необходимость формирования целостной системы научных представлений о принципах, инструментах и механизмах построения контрольно-надзорной деятельности на основе анализа и оценки рисков.

Цель исследования — на основе анализа научных подходов, законодательной базы и правоприменительной практики контрольно-надзорных органов выявить проблемы внедрения риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля и надзора и определить пути их решения.

Объект исследования — риск-ориентированный подход в системе государственного контроля и надзора.

Предмет исследования — принципы, методы и механизмы реализации риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности на федеральном и региональном уровнях.

1. Материалы и методы

При написании автором использовались следующие методы: анализ, сравнение, обобщение научных исследований и статей, визуализация данных, синтез.

Применялся системный подход, позволяющий рассмотреть риск-ориентированный подход как целостный механизм, включающий множество взаимосвязанных элементов.

Для достижения поставленной цели в работе были поставлены следующие задачи:

1. Провести анализ теоретических подходов к определению налоговых рисков и факторов их возникновения.
2. Рассмотреть специфику применения риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности различных органов исполнительной власти.
3. Проанализировать результаты внедрения риск-ориентированного подхода в налоговом администрировании, в частности в рамках налогового мониторинга.
4. Выявить ключевые проблемы применения риск-ориентированного подхода и определить пути их решения.

Теоретической базой исследования послужили труды российских ученых, посвященные проблемам определения налоговых рисков, факторов их возникновения, специфике применения риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности: А.С. Заздравных, И.В. Кудревская, А.С. Новикова [1], В.А. Майоров [2] и т. д.

Информационную базу исследования составили нормативно-правовые акты, регламентирующие внедрение риск-ориентированного подхода в деятельность контрольно-надзорных органов, а также аналитические и статистические данные Федеральной налоговой службы, Федеральной службы по финансовому мониторингу, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

2. Результаты и обсуждения

Современные условия требуют повышения эффективности государственного управления, в том числе в сфере контрольно-надзорной деятельности. Одной из ключевых задач становится минимизация избыточного давления на бизнес и граждан при сохранении высокого уровня безопасности и соблюдения законодательства. В связи с этим особую актуальность приобретает внедрение риск-ориентированного подхода, который позволяет сосредоточить ресурсы на наиболее значимых и потенциально опасных объектах контроля.

Также экономика требует от государства эффективного управления налоговой системой, что включает в себя не только сбор налогов, но и минимизацию рисков, связанных с их администрированием. Налоговые риски представляют собой вероятность возникновения ситуаций, при которых налогоплательщики нарушают законодательство, что приводит к недополучению доходов бюджета или созданию дополнительных издержек для бизнеса. В условиях цифровизации и глобализации экономики управление налоговыми рисками становится одной из ключевых задач контрольно-надзорной деятельности.

Налоговые риски оказывают значительное влияние на устойчивость бюджетной системы и экономическую стабильность. Неправильное администрирование налогов или недостаточный контроль за соблюдением налогового законодательства могут привести к значительным потерям для государства. В то же время чрезмерное давление на бизнес, вызванное избыточными проверками, снижает инвестиционную привлекательность страны и создает барьеры для развития предпринимательства.

В условиях цифровой трансформации экономики налоговые риски приобретают новые формы. Увеличение объемов трансграничной торговли, развитие электронных платежей и криптовалют создают дополнительные вызовы для налоговых органов. Традиционные методы контроля становятся менее эффективными, что требует внедрения новых подходов, основанных на анализе данных и оценке вероятности наступления рисковых событий.

Существует множество подходов к трактовке понятия налогового риска в научной литературе. По мнению Д.Н. Тихонова и Л.Г. Липник, налоговый риск — это «возможность понести финансовые и иные потери, связанные с процессом уплаты и оптимизации налогов, выраженную в денежном эквиваленте» [3]. А.Г. Иванян и А.Ю. Че определяют налоговый риск как «опасность возникновения непредвиденного отчуждения денежных средств налогоплательщика из-за действий (бездействий) государственных органов и (или) органов местного самоуправления».[1] В.Г. Пансков считает, что налоговый риск — это «вероятность финансовых потерь для всех участников налоговых отношений» [4]. М.Р. Пинская связывает налоговые риски с «риском возрастания налоговой нагрузки в силу того, что налоговый орган

[1] Портал ГАРАНТ.РУ. О налоговых рисках (А.Г. Иванян, А.Ю. Че, "Налоговый вестник", N 10, октябрь 2007 г.) — Режим доступа — https://base.garant.ru/5407296/ (дата обращения: 25.01.2025).

может признать рассматриваемую сделку недействительной (притворной или мнимой), объявить незаконным начисление налогов, которое сам налогоплательщик рассматривал как законное» [5].

Таким образом, несмотря на разнообразие определений, большинство авторов выделяют такие ключевые характеристики налогового риска как:

1. Вероятностный характер.
2. Связь с процессом начисления и уплаты налогов.
3. Негативные последствия для участников налоговых правоотношений в виде финансовых и иных потерь.

Как показал анализ научных источников, единого подхода к определению налоговых рисков не существует. Различные авторы делают акцент на финансовых потерях налогоплательщиков [3], вероятности несоблюдения налогового законодательства [6], опасности возникновения непредвиденного отчуждения денежных средств.[1] Однако большинство специалистов сходятся во мнении, что налоговый риск связан с процессом начисления и уплаты налогов и влечет за собой негативные последствия для участников налоговых правоотношений [5].

При определении факторов возникновения налоговых рисков выделяют объективные причины (неопределенность и частое изменение законодательства, действия налоговых органов) и субъективные причины, связанные с компетенцией лиц, принимающих решения [7]. К объективным причинам относят неопределенность и изменчивость налогового законодательства, действия налоговых органов. Субъективные причины связаны с ошибками лиц, принимающих решения в области налогообложения, их недостаточной компетенцией. Угрозы потерь обусловлены как процессом начисления налогов (нарушениями законодательства, некорректным оформлением документов при начислении налогов), а также и процессом их уплаты (неуплатой, недоплатой, несвоевременной уплатой налогов) [8].

Содержание научных трудов российских ученых свидетельствует о том, что институт риска относится к общей теории права и одновременно находит развитие в отраслевых исследованиях. В современных условиях перед правом стоят задачи предупреждения, преодоления и минимизации рисков в различных областях социальной действительности.

Одной из первых риск-ориентированный подход стала применять Федеральная таможенная служба РФ. Как отмечает С.А. Агамагомедова, эволюция понятия риска в таможенном законодательстве прошла путь от «вероятности несоблюдения таможенного законодательства РФ» в Таможенном кодексе РФ 2003 г. до «вероятности несоблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства государств-членов о таможенном регулировании» в Таможенном кодексе ЕАЭС [9].

Федеральная налоговая служба России также одной из первых начала внедрять риск-ориентированный подход в контрольно-надзорную деятельность. По данным портала «Контроль-Надзор.РФ», ФНС России уже в 2017 г. снизила число плановых проверок на 22 % [6]. При этом ФНС демонстрирует рост налоговых поступлений в бюджет благодаря отказу налогоплательщиков от «серых схем», повышению прозрачности бизнеса при одновременном сокращении проверок [10].

Важной новацией в деятельности ФНС России стал переход от проверки данных налогоплательщика к проверке системы управления рисками [10]. Налоговый мониторинг как современная форма налогового контроля позволяет осуществлять прямое взаимодействие налогового органа с системой управления рисками налогоплательщика. Это дает возможность

налогоплательщику освободиться от налоговых проверок, получать мотивированные мнения налогового органа по планируемым сделкам, избежать штрафов и пеней [10].

Федеральная служба по финансовому мониторингу на протяжении ряда лет применяет риск-ориентированный подход, используя различные механизмы — от предварительной оценки рисков на подготовительном этапе проверки до автоматизированного дистанционного мониторинга объектов с применением системы специальных критериев.[2] Росфинмониторинг проводит условное разделение подконтрольных субъектов на 4 группы риска в зависимости от их законопослушности и степени вовлеченности в теневую деятельность.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека внедряет риск-ориентированный подход с целью повышения эффективности и сокращения издержек контрольно-надзорной деятельности [11]. Роспотребнадзор учитывает при оценке риска такие факторы как гигиеническая значимость объекта, законопослушность, масштаб воздействия, объемы выпускаемой продукции или оказанных услуг. Внедрение риск-ориентированного подхода позволило Роспотребнадзору снизить количество плановых проверок в 2016 г. на 30 % по сравнению с 2015 г. [11].

Применение риск-ориентированного подхода в налоговом администрировании, в частности в рамках налогового мониторинга, позволяет:

- обеспечивать открытый диалог бизнеса с налоговыми органами;
- освобождать добросовестных налогоплательщиков от налоговых проверок;
- давать налогоплательщикам мотивированные мнения по планируемым сделкам;
- минимизировать налоговые риски;
- избегать штрафов и пеней [10].

Благодаря внедрению СУР АСК НДС-2, которая автоматически анализирует цепочки движения денег между организациями, сверяет данные контрагентов, выявляет расхождения, ФНС удается пресекать нарушения, возбуждать уголовные дела в случае крупных нарушений. В перспективе планируется синхронизация этой системы с базами таможни, Центробанка, Росфинмониторинга [10].

Вместе с тем анализ практики применения риск-ориентированного подхода выявил ряд проблем:

1. Сложность разработки и использования критериев для риск-категорирования подконтрольных лиц с учетом специфики сферы контроля и надзора;
2. Отсутствие четкой увязки критериев оценки риска с показателями результативности и эффективности КНД;
3. Сложность получения подконтрольными лицами статуса низкого уровня риска;
4. Отсутствие механизмов соотнесения контрольно-надзорных процедур и производства по делам об административных правонарушениях;
5. Различные подходы в применении категории добросовестности при риск-категорировании подконтрольных субъектов [7].

[2] Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Обмен лучшими практиками применения рискориентированного подхода и оценки эффективности в контрольно-надзорной деятельности — Режим доступа — http://council.gov.ru/media/files/gtkIAMYBViAJpDC7062HYNsALJK3plAx.pdf (дата обращения: 25.01.2025).

Для решения выявленных проблем представляется целесообразным:

1. Разработка единых принципов и методических рекомендаций по формированию критериев и шкал оценки рисков с учетом отраслевой специфики.
2. Внедрение системы управления рисками, основанной на соотнесении критериев оценки риска с показателями результативности и эффективности КНД.
3. Упрощение процедуры получения добросовестными подконтрольными лицами статуса низкого уровня риска.
4. Синхронизация контрольно-надзорных мероприятий с производством по делам об административных правонарушениях.
5. Выработка единых подходов к применению категории добросовестности при осуществлении контрольно-надзорной деятельности.

Таким образом, подробный анализ результатов исследования показывает, что, несмотря на достигнутые успехи во внедрении риск-ориентированного подхода, контрольно-надзорные органы сталкиваются с рядом методологических и процедурных проблем. Их решение требует дальнейшего совершенствования научно-методической базы, развития системы управления рисками, повышения уровня цифровизации контрольно-надзорной деятельности.

Заключение

Проведенное исследование позволяет сделать вывод, что риск-ориентированный подход становится основой принятия решений в сфере государственного регулирования и контрольно-надзорной деятельности. Его внедрение направлено на повышение эффективности КНД, снижение административной нагрузки на бизнес, стимулирование добросовестного поведения подконтрольных субъектов.

Вместе с тем применение риск-ориентированного подхода связано с рядом проблем, обусловленных недостаточной разработанностью научно-методического аппарата, отсутствием единых подходов при разработке критериев оценки риска, сложностью соотнесения различных аспектов контрольно-надзорной деятельности. Решение выявленных проблем требует совершенствования законодательной базы, выработки единых стандартов управления рисками, повышения уровня цифровизации и автоматизации контрольно-надзорной деятельности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Заздравных, А.С. Налоговые риски при риск-ориентированном подходе в налоговом контроле / А.С. Заздравных, И.В. Кудревская, А.С. Новикова // ЛОМОНОСОВ: сборник статей IV Международного конкурса молодых учёных, Пенза, 05 октября 2023 года. — Пенза: Наука и Просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2023. — С. 39–42. — EDN JQBRCO.
2. Майоров, В.А. Налоговые риски при риск-ориентированном подходе в налоговом контроле / В.А. Майоров // Молодой ученый. — 2020. — № 21(311). — С. 151–153. — EDN KPZKAI.
3. Тихонов, Д.Н. Налоговое планирование и минимизация налоговых рисков / Д.Н. Тихонов, Л.Г. Липник; Д. Тихонов, Л. Липник. — Москва: Альпина Бизнес Букс, 2004. — 250 с. — ISBN 5-9614-0011-5. — EDN QQDBDP.

4. Исакова, К.М. Налоговые риски и их влияние на формирование налоговой политики организации / К.М. Исакова, А.Е. Буянина // Фундаментальные и прикладные научные исследования: актуальные вопросы, достижения и инновации: сборник статей XXX Международной научно-практической конференции: в 2 ч., Пенза, 15 января 2020 года. Том Часть 2. — Пенза: "Наука и Просвещение" (ИП Гуляев Г.Ю.), 2020. — С. 68–70. — EDN BXLFOH.

5. Пинская, М.Р. Управление налоговым риском как фактор противодействия уклонению от уплаты налогов / М.Р. Пинская // Налоги и финансовое право. — 2012. — № 9. — С. 204–210. — EDN PMKFAR.

6. Соловьев, А.И. Риск-ориентированный подход в системе государственного контроля и надзора в налоговой сфере / А.И. Соловьев // Экономика. Налоги. Право. — 2017. — Т. 10, № 6. — С. 139–146. — EDN YMUAUG.

7. Тюрина, Ю.Г. Налоговые риски и факторы, влияющие на их возникновение / Ю.Г. Тюрина // Известия Байкальского государственного университета. — 2016. — Т. 26, № 6. — С. 964–971. — DOI 10.17150/2500-2759.2016.26(6).964-971. — EDN XRUXND.

8. Жемерикин, О.И. Налоговые риски в предпринимательскойдеятельности / О.И. Жемерикин // Современная научная мысль. — 2017. — № 5. — С. 243–248. — EDN ZRCAVT.

9. Агамагомедова, С.А. Риск-ориентированный подход при осуществлении контрольно-надзорной деятельности: теоретическое обоснование и проблемы применения / С.А. Агамагомедова // Сибирское юридическое обозрение. — 2021. — Т. 18, № 4. — С. 460–470. — DOI 10.19073/2658-7602-2021-18-4-460-470. — EDN PNRYZX.

10. Гончаренко, Л.И. Налоговые риски: теория и практика управления / Л.И. Гончаренко // Финансы и кредит. — 2009. — № 2(338). — С. 2–11. — EDN IVXDPM.

11. Методические подходы к оценке результативности и экономической эффективности риск-ориетированной контрольно-надзорной деятельности Роспотребнадзора / Н.В. Зайцева, И.В. Май, П.З. Шур, Д.А. Кирьянов // Анализ риска здоровью. — 2014. — № 1. — С. 4–13. — EDN SBWVDT.

Gaziev Eldar Alilovich
Astrakhan State Technical University, Astrakhan, Russia
E-mail: gazievem@mail.ru

Azizova Yesenia Anatolyevna
Astrakhan State Technical University, Astrakhan, Russia
E-mail: azizovaea@bk.ru

Risk-based approach in control and supervisory activities

Abstract. Modern challenges in the field of public administration require an increase in the effectiveness of control and supervisory activities. One of the key tasks is to minimize excessive pressure on businesses and citizens while maintaining a high level of security and compliance with the law. The introduction of a risk-based approach allows you to focus resources on the most significant control objects, which is especially important in the context of digitalization and globalization of the economy. Tax risks, as part of control and supervisory activities, have a significant impact on the stability of the budget system and economic stability. Tax risk management is becoming a priority, as ignoring them can lead to financial losses for the government and businesses. The relevance of the topic is determined by the need to improve control methods, minimize risks and increase transparency of interaction between the state and taxpayers.

The article discusses the theoretical and practical aspects of applying a risk-based approach in control and supervisory activities in Russia. The approaches to the interpretation of tax risks and the identification of their occurrence factors in the works of Russian scientists are analyzed. The specifics of applying a risk-based approach in the control and supervisory activities of the Federal Tax Service, the Federal Financial Monitoring Service, and the Federal Service for Supervision of Consumer Rights Protection and Human Well-being are considered. The results of the introduction of a risk-based approach in the field of tax administration, in particular in the framework of tax monitoring, are analyzed. Based on the analysis, the key problems of applying a risk-based approach are highlighted. It is concluded that there is a need for further improvement of theoretical and methodological approaches in the implementation of a risk-based approach in control and supervisory activities.

Keywords: risk-based approach; control and supervisory activities; tax risks; tax control; state control and supervision; administrative reform; risk categories; tax monitoring