

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-2-149-154
УДК 336.225.2,336.225.681,336.225.673

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

Смирнова Елена Евгеньевна, канд. экон. наук, доцент,
доцент Департамента налоговой политики и таможенно-тарифного регулирования,
Финансовый университет,
Москва, Россия
EESmirnova@fa.ru

В статье рассматриваются наиболее актуальные аспекты осуществления налогового контроля, позволяющего обеспечивать своевременное и полное поступление бюджетных доходов при переходе к цифровой экономике. Предмет исследования – управленческие и налоговые отношения в условиях цифровизации экономики. Цели работы – выявление направлений повышения эффективности сервисной и контрольной функций налоговых органов, установление специфики выбора показателей в условиях цифровизации экономики. В работе проанализирована эффективность деятельности налоговых органов по двум направлениям: качество предоставления государственных услуг и качество осуществления налогового контроля.

Сделан вывод о том, что трансформация деятельности налоговых органов в условиях цифровой экономики, уход от исключительно контрольной функции и акцент на сервисную функцию требуют изменения системы мотивации сотрудников налоговых органов и повышения автоматизации их работы.

Ключевые слова: налоги; цифровая экономика; налоговый контроль; эффективность работы; качество; государственные услуги.

Assessment of the Efficiency of Tax Authorities In the Time of the Economy Digitalization

Smirnova Elena E., PhD (Economics), associate professor
of the Tax Policy and Customs Tariff Regulation Department, Financial University,
Moscow, Russia
EESmirnova@fa.ru

The paper examines current aspects of the tax control policy ensuring timely and full budget gains during the transition to the digital economy. The subject of the research is managerial and tax relations under the economy digitalization conditions. The objectives of the research are the definition of targets for improving the efficiency of the service and control functions of tax authorities and determining the specifics of choosing indicators for the digitalization of the economy. The paper analyzes the efficiency of tax authorities by two criteria: the quality of providing the state services and the quality of the tax control implementation.

It is concluded that the transformation of the activities of tax authorities in the digital economy with a shift from the exclusively control function towards the emphasis on the service function requires a change in the tax employees motivation system and a higher degree of automation of their work.

Keywords: taxes; digital economy; tax control; efficiency; quality; public services.

Цифровизация экономики: налоговый аспект

В настоящее время от сложившихся в экономике условий, предполагающих развитие информационных технологий, повышение скорости передачи данных и рост электронной коммерции, зависит организация налогового контроля за деятельностью физических и юридических лиц [1, с. 32]. Цифровая экономика является не только экономикой знаний, но и экономикой доверия, позволяющей с помощью ИТ-технологий обеспечивать добровольное соблюдение налогоплательщиками налогового законодательства [2, с. 17]. Цифровизация экономики обеспечит от 19 до 34% роста ВВП страны, а сама доля цифровой экономики может увеличиться с нынешних 2,1% (39-е место из 85 стран) до 8–10% к 2025 г., на что потребуется пять – восемь лет [3, с. 52].

Приказом ФНС России от 15.02.2017 № ММВ-7-6/186@ «Об утверждении Положения об Управлении информационных технологий Федеральной налоговой службы» поставлена такая задача, как обеспечение разработки и внедрения организационной и технологической составляющих системы информационного взаимодействия налоговых органов с ведомствами, налогоплательщиками посредством применения современных инфокоммуникационных и электронно-цифровых технологий, в том числе организация работ по развитию, ведению и информационному наполнению интернет-ресурсов ФНС России, а также интерактивных и информационных интернет-сервисов.

Эффективность применения цифровых технологий в деятельности налоговых органов можно оценивать по степени:

- электронного взаимодействия с налогоплательщиком в рамках камеральной налоговой проверки [обеспечение передачи налоговой отчетности через телекоммуникационные каналы связи (далее — ТКС), отправка пояснений];
- использования автоматизированных систем контроля (АСК «НДС-2» [4, с. 10], АСК «Регистры»);
- обратной связи с налогоплательщиками для оценки качества предоставления государственных услуг.

Приказом ФНС России от 02.12.2016 № ММВ-7-1/666@ утверждена Стратегическая карта ФНС России на 2017–2021 гг., в соответствии с которой миссиями ФНС России являются эффективная организация контрольно-надзорной деятельности и обеспечение высокого качества предоставляемых услуг для законного, прозрачного и комфортного ведения бизнеса, соблюдения прав налогоплательщиков и формирования финансовой основы деятельности государства. При этом выделена одна из миссий — повышение внутренней эффективности, одними из мероприятий которой являются разработка и реализация проектов, направленных на повышение качества деятельности ФНС России в отношении внешних и внутренних потребителей.

Приказом ФНС России от 31.08.2015 № ММВ-7-17/371@ утверждена политика ФНС России в области качества предоставления государственных услуг и реализации государственных функций на 2015–2018 гг. (далее — Политика), которая соответствует требованиям государственных, межгосударственных и международных стандартов по качеству и ожиданиям:

- внешних потребителей — физических и юридических лиц, иностранных организаций, иностранных структур без образования юридического лица, государственных внебюджетных фондов, ЦБ РФ, государственных органов, органов местного самоуправления, зарубежных налоговых администраций;
- внутренних потребителей — работников структурных подразделений центрального аппарата ФНС России, территориальных органов ФНС России и организаций, находящихся в ведении ФНС России (далее — работники).

Политика является неотъемлемой частью миссии ФНС России и направлена на формирование системы управления качеством предоставления государственных услуг и реализации государственных функций (далее — деятельность ФНС России) согласно требованиям потребителей.

Политика преследует следующие цели:

- формирование системы управления качеством на всех уровнях деятельности ФНС России;

- создание системы мониторинга удовлетворенности потребителей по результатам деятельности ФНС России;

- формирование системы мотивации работников в области качества.

При этом под эффективностью Политики подразумевается уровень связи между достигнутым результатом и использованными ресурсами, а под качеством — степень соответствия совокупности присущих характеристик требованиям Политики.

Применение показателей для оценки эффективности деятельности сотрудников налоговых органов в условиях цифровизации экономики

Приказом ФНС России от 22.02.2013 № ММВ-7-12/95@ утверждены методики расчета значений показателей для оценки эффективности деятельности руководителя ФНС России по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности. В условиях цифровой экономики необходимо аккумулировать информацию для анализа достигнутых на основании статистической отчетности ФНС России и данных социологических исследований [5, с. 48]. Для этого служат следующие показатели:

- 1-й показатель — предельный срок осуществления регистрации общества с ограниченной ответственностью территориальными органами ФНС России. Значение показателя, характеризующего предельный срок осуществления государственной регистрации общества с ограниченной ответственностью территориальными органами ФНС России, определяется количеством рабочих дней, затрачиваемых на внесение в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о создании общества с ограниченной ответственностью и его постановку на учет в налоговом органе по месту нахождения общества. В значение показателя не включается день подачи и получения документов в территориальном налоговом органе;

- 2-й показатель — доля налогоплательщиков, имеющих возможность доступа по каналам связи и через информационно-телеком-

муникационную сеть Интернет к персонализированной информации о состоянии расчета с бюджетом. Источниками информации о значении показателя, характеризующего долю налогоплательщиков, имеющих возможность доступа по каналам связи и через информационно-коммуникационную сеть Интернет к персонализированной информации о состоянии расчетов с бюджетом (в процентах), являются данные ФНС России, полученные на основе ведомственной статистической налоговой отчетности;

Цифровая экономика является не только экономикой знаний, но и экономикой доверия, позволяющей с помощью IT-технологий обеспечивать добровольное соблюдение налогоплательщиками налогового законодательства

- 3-й показатель — предельное количество человеко-часов, затрачиваемое на деятельность, связанную с уплатой налогов, предприятиями малого и среднего бизнеса. Источниками информации значения показателя «Предельное количество человеко-часов, затрачиваемое на деятельность, связанную с уплатой налогов, предприятиями малого и среднего бизнеса» служат результаты социологического исследования, проведение которого ежегодно организует ФНС России;

- 4-й показатель — доля налогоплательщиков, удовлетворительно оценивающих качество работы налоговых органов. Источниками информации о значении показателя, характеризующего долю налогоплательщиков, удовлетворительно оценивающих качество работы налоговых органов (в процентах), являются результаты социологического исследования, проведение которого ежегодно организует ФНС России посредством массового опроса в формате анкетирования.

Согласно результатам опросов налогоплательщики отмечают, что повысился профессионализм инспекторов, однако необходимо улучшать информирование по телефону, устное информирование, уменьшать время ожидания в очереди. По мнению респондентов, наиболее проблемный критерий среди выделенных для опроса — информирование об изменениях в работе.

Порядок оценки эффективности федерального государственного гражданского служащего ФНС России установлен в приказе ФНС России от 23.08.2017 № ММВ-7-4/628@, которым утвержден примерный должностной регламент федерального государственного гражданского служащего ФНС России.

Эффективность и результативность профессиональной служебной деятельности (с учетом замещаемой должности) оцениваются согласно:

- выполняемому объему работы и интенсивности труда, способности сохранять высокую работоспособность в экстремальных условиях;
- своевременности и оперативности выполнения поручений;
- качеству выполненной работы;
- профессиональной компетентности;
- способности четко организовывать и планировать выполнение порученных заданий, уметь рационально использовать рабочее время, расставлять приоритеты;
- творческому подходу к решению поставленных задач, активности и инициативе в освоении новых компьютерных и информационных технологий, способности быстро адаптироваться к новым условиям и требованиям;
- осознанию ответственности за последствия своих действий, принимаемых решений.

Целью постоянного улучшения системы менеджмента качества ФНС России является увеличение возможности повышения удовлетворенности потребителей и других заинтересованных сторон.

Приказом ФНС России от 29.12.2015 № ММВ-7-17/610@ утвержден регламент осуществления мониторинга обращений, отзывов, комментариев налогоплательщиков (обратная связь), полученных при оценке качества государственных услуг, оказываемых ФНС России.

Под термином «обратная связь» понимается информация о работе налоговых органов и качестве оказываемых государственных услуг, содержащаяся в обращениях, отзывах, комментариях налогоплательщиков, поступающая при личном обращении налогоплательщика в налоговый орган в виде почтового отправления, через электронные сервисы ФНС России, единый портал государственных и муниципальных услуг, специализированный сайт «Ваш контроль», средства массовой информации.

Обеспечение роста эффективности деятельности налоговых органов

Примерами показателей, с помощью которых можно оценить эффективность проводимых мероприятий в процессе перехода к цифровой экономике с 2015 г. в части НДС, являются (помимо роста поступлений НДС) количество истребуемых у налогоплательщиков документов (до введения АСК НДС-2 снижение на 50%); количество отмен арбитражными судами вынесенных налоговыми органами решений, связанных с незаконными попытками возмещения НДС (снижение на 45% за последний год); количество фирм-однодневок (снижение в два раза); ускорение среднего срока возмещения НДС для добросовестных налогоплательщиков (с трех до двух месяцев).

Для повышения эффективности деятельности налоговых органов следует устранить имеющиеся недостатки:

- сотрудников налоговых органов, проводящих налоговые проверки, в части несоблюдения сроков, неправомерного применения статей НК РФ при выявлении налоговых правонарушений, неправильного расчета величины недоимки, пеней, штрафов по результатам проверок, неверного исчисления сроков при оформлении документов;
- сотрудников налоговых органов, участвующих в досудебном и судебном урегулировании налоговых споров относительно неправомерного применения сложившейся судебной практики или разъяснений Минфина России, недостаточности используемой доказательственной базы, неправильного определения обстоятельств, подлежащих доказыванию, в том

числе выявления необоснованной налоговой выгоды (или применения ст. 54.1 НК РФ).

Затраты, которых следует избегать, возникают и при взыскании с налогового органа судебных расходов при проигрыше в суде (постановление Пленума ВС РФ от 21.01.2016 № 1). Согласно ст. 106 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации к судебным издержкам, связанным с рассмотрением дела в арбитражном суде, относятся денежные суммы, подлежащие выплате экспертам, специалистам, свидетелям, переводчикам, расходы, связанные с проведением осмотра доказательств на месте, расходы на оплату услуг адвокатов и иных лиц, оказывающих юридическую помощь (представителей), расходы юридического лица на уведомление о корпоративном споре в случае, если федеральным законом предусмотрена обязанность такого уведомления, и другие расходы, понесенные лицами, участвующими в деле, в связи с рассмотрением дела в арбитражном суде.

Приведем примеры постановлений судов, принявших решения о возмещении налогоплательщикам из бюджета расходов за счет налоговых органов:

- *постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 24.05.2017 № Ф06-9926/2016*: 4 тыс. руб. из 25 тыс. руб. изначально истребовавшихся налогоплательщиком (компания через суд доказала, что налоговый орган незаконно отказал в возмещении НДС. Но судьи рассматривали дело в Саратове, а сама компания была из Волгограда. Юристы ездили в суд. Судьи поддержали организацию частично. Они пояснили, что расходы на юристов в размере 25 тыс. руб. взыскать нельзя, а вот суточные и стоимость топлива можно при наличии документов — путевых листов, чеков на бензин и др.);

- *постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 23.03.2016 № Ф04-21948/2015*: 26,3 тыс. руб. вместо 35,7 тыс. руб. изначально истребовавшихся налогоплательщиком (организация выплачивала сотруднику, участвующему в рассмотрении дела, суточные в размере, который превышал 100 руб. в день, но данная величина была определена в локальном нормативном акте).

Мотивация сотрудников налоговых органов в условиях цифровой экономики

В настоящее время повышение качества деятельности сотрудников налоговых органов должно базироваться на применении научно обоснованной системы мотивации работников на повышение качества работы.

Причинами недостатков в работе сотрудников налоговых органов в условиях цифровой экономики являются:

- снижение заинтересованности работников в достижении успеха и перспективах развития (в том числе в обучении новым программам и работе с информационными ресурсами);
- потеря интереса к работе; неудовлетворенность карьерным ростом и заработной платой; конфликтность; низкое качество предоставляемых услуг; потеря ответственности и самостоятельности;
- нечеткие требования со стороны руководства, недогрузка, отсутствие доверия и делегирования полномочий сверху вниз (проблемы могут усугубляться при регулярном обновлении программного обеспечения);
- текучесть кадров, уход наиболее квалифицированных специалистов.

Результатами работы по повышению мотивации сотрудников налоговых органов должно стать обеспечение:

- возможности реализации сотрудниками налоговых органов собственных потребностей через материальное и нематериальное вознаграждение;
- прозрачности системы мотивации и ознакомление работника до определения результатов его деятельности;
- справедливости системы мотивации (возможность в большинстве случаев проследить связь между собственными усилиями и получаемым вознаграждением в любой форме).

Необходимо также учитывать, что размер денежных вознаграждений должен быть конкурентоспособным и обеспечивающим необходимый прожиточный уровень; должен зависеть от объективных факторов (например, количества и качества труда) и субъективных факторов (например, оценка отношения к работе и этичности поведения). Для повышения эффективности выполнения государственными служащими своих

должностных обязанностей приказом ФНС России от 11.04.2011 № ММВ-7-4/260@ утвержден Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих ФНС России.

При формировании (и в дальнейшем совершенствовании) системы мотивации необходимо действовать по определенному алгоритму:

- 1) определять тип сотрудников, их компетентность и подготовку;
- 2) оценивать эффективность и конкурентоспособность системы вознаграждений;
- 3) рассматривать методы работы с персоналом действующих руководителей и выделять кадровый резерв;
- 4) определять необходимость повышения квалификации отдельных категорий сотрудников (новых сотрудников, лиц, претендующих на более высокие должности).

Среди инструментов материальной мотивации отдельно выделяются инструменты денежной и неденежной мотивации.

Выводы

Трансформация деятельности налоговых органов в условиях цифровой экономики, уход от исключительно контрольной функции и акцент на сервисную функцию требуют новых подходов к организации деятельности, изменения системы мотивации сотрудников налоговых органов и повышения автоматизации их работы. Это обуславливает необходимость поиска новых подходов к оценке эффективности работы сотрудников налоговых органов, большего внимания к результатам социологических опросов налогоплательщиков.

ЛИТЕРАТУРА

1. Смирнова Е. Е. Налоговый контроль в цифровой экономике // Финансы. 2017. № 11. С. 32–34.
2. Конюхов В. Ю., Харченко А. А. Цифровая экономика как экономика будущего // Молодежный вестник ИрГТУ. 2017. № 3 (27). С. 17.
3. Бреслав Е. П. Как развить цифровую экономику в вашей организации уже сегодня // Качество. Инновации. Образование. 2017. № 4 (143). С. 51–61.
4. Гончаренко Л. И., Вишневская Н. Г. Современное состояние налогового администрирования по налогу на добавленную стоимость в России // Проблемы анализа риска. 2017. Т. 14. № 4. С. 6–13.
5. Журавлева Н. А. Цифровая экономика как основа экономики высоких скоростей // Транспортные системы и технологии. 2017. № 2 (8). С. 47–49.

REFERENCES

1. Smirnova E. E. Tax control in digital economy [Nalogovyj kontrol' v cifrovoj jekonomike]. *Finansy — Finance*, 2017, No. 11, pp. 32–34.
2. Grooms V. Yu., Harchenko A. A. Digital economy as future economy [Cifrovaja jekonomika kak jekonomika budushhego]. *Molodezhnyj vestnik IrGTU — Youth messenger of IRGTU*, 2017, No. 3 (27), p. 17.
3. Breslav E. P. How to develop digital economy in your organization already today [Kak razvit' cifrovuju jekonomiku v vashej organizacii uzhe segodnja]. *Kachestvo. Innovacii. Obrazovanie — Quality. Innovations. Education*, 2017, No. 4 (143), pp. 51–61.
4. Goncharenko L. I., Vishnevskaya N. G. A current state of tax administration on a value added tax in Russia [Sovremennoe sostojanie nalogovogo administrirovanija po nalogu na dobavlennuju stoimost' v Rossii]. *Problemy analiza riska — Problems of the analysis of risk*, 2017, Vol. 14, No. 4, pp. 6–13.
5. Zhuravleva N. A. Digital economy as basis of the economy of high speeds [Cifrovaja jekonomika kak osnova jekonomiki vysokih skorostej]. *Transportnye sistemy i tehnologii — Transport systems and technologies*, 2017, No. 2 (8), pp. 47–49.