

На правах рукописи

ОЗЕРОВ НИКОЛАЙ ВИКТОРОВИЧ

**ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ
НАЛОГОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Специальность 08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит

А в т о р е ф е р а т
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Москва – 2011

Работа выполнена на кафедре налогов и налогообложения Всероссийской государственной налоговой академии Министерства финансов Российской Федерации

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Кирина Людмила Сергеевна

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Ишина Ирина Валериевна

кандидат экономических наук, доцент
Быковников Илья Леонидович

Ведущая организация: **Государственный университет управления**

Защита состоится «15» марта 2011 г. в 16 часов на заседании совета по защите докторских и кандидатских диссертаций Д 226.003.01 при Всероссийской государственной налоговой академии Министерства финансов Российской Федерации по адресу: 109456, Москва, 4-й Вешняковский пр-д, д. 4, ауд. 113.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Всероссийской государственной налоговой академии Министерства финансов Российской Федерации.

Автореферат разослан « 15 » февраля 2011 г.

Ученый секретарь
совета по защите докторских и
кандидатских диссертаций,
кандидат экономических наук, доцент

В.М. Смирнов

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Обобщение результатов деятельности Федеральной налоговой службы Российской Федерации за истекший период ее становления и функционирования свидетельствует о том, что в настоящее время существует целый ряд проблем, решение которых позволит реально повысить экономическую эффективность налогового администрирования. Достижение намеченных в «Основных направлениях налоговой политики Российской Федерации на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов»¹ результатов по данному направлению невозможно без рационального использования материальных, трудовых и инновационных ресурсов, которыми в полной мере располагает ФНС России. Наиболее значимыми проблемами, которые требуют безотлагательного решения, являются: отсутствие единых нормативов, характеризующих эффективность работы налоговых органов регионального и территориального уровней; фрагментарность содержания отдельных положений «Стандарта обслуживания налогоплательщиков»²; недостаточный уровень применения информационных технологий на конкретных рабочих местах налоговых инспекторов; ведомственные барьеры в получении достоверной информации, наличие несоответствий в программном обеспечении различных государственных ведомств; низкая материальная заинтересованность работников налоговых органов в конечных результатах своей деятельности.

Значительные затраты государства на функционирование системы налогового администрирования обуславливают необходимость разработки новых методических решений и практических рекомендаций по оценке экономической эффективности их использования. Это становится важной проблемой на всех уровнях функционирования налоговых органов и особенно актуально для территориальных налоговых органов, а именно ИФНС России на районном и городском уровнях, то есть там, где осуществляется непосредственно процесс налогового контроля и, соответственно, взаимодействие налогоплательщиков и работников налоговых органов.

Об актуальности данного исследования свидетельствует то, что в настоящее время отсутствует единая система оценки эффективности деятельности непосредственно территориальных налоговых инспекций. Это вызывает определенные сложности для руководства государственных структур в целях выявления окупаемости денежных средств, потраченных на налоговое администрирование, что позволит на основе сопоставления данных категорий выявить слабые места и предусмотреть адек-

¹ "Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов" (одобрено Правительством РФ 25.05.2009)

² Приказ Федеральной налоговой службы от 05 октября 2010 г. N ММВ-7-10/478@

ватные меры, направленные на совершенствование налоговой системы Российской Федерации. Для решения этой задачи необходимо разработать модель совершенствования методологических основ комплексной оценки социально-экономической эффективности функционирования налоговых органов и предложить инструменты государственного регулирования и развития приоритетных направлений деятельности территориальных налоговых органов.

Степень научной разработанности проблемы. Вопросам теоретического исследования проблем сущности и функций налога как формы отражения роли государства в социально-экономической жизни общества, налоговой составляющей экономического развития и их практического применения посвящены работы выдающихся ученых зарубежных экономических школ: Смит А., Рикардо Д., Петти У., Кейнс Д., Бём-Баверк Э., Вальрас Л., Парето В., Нар Г., Франклин Б., Монтескье Ш. и другие.

Наиболее существенный вклад в исследование проблем формирования налоговой политики, изучение ее специфики в условиях национальной экономики внесли такие российские ученые, как С.В. Барулин, В.В. Ивантер, М.Ю. Ксенофонтов, Д.Б.Кувалин, Г.Б. Клейнер, Ф.Н. Клоцвог, Н.И. Комков, М.И. Каменецкий, А.С. Некрасов, В.В. Новожилов, О.П. Овчинникова, В.С. Панфилов, Н.Я. Петраков, Б.Б. Прохоров, В.К. Фальцман, Н.П. Федоренко, Д.Г. Черник и другие.

Значительный вклад в исследование теоретико-методических основ формирования системы налогообложения различных видов деятельности экономических субъектов внесли отечественные авторы: С.Ю. Алехин, Н.Г. Апресова, И.Т. Балабанов, М.Ю. Березин, В.П. Дьяченко, И.А. Дрожжина, А.М. Емельянов, В.Г. Князев, И.А. Маслова, Ю.Н. Никулина, Е.В. Паньшина, Л.В. Попова, О.В. Скворцов, Д.А. Смирнов и другие.

Важный вклад в развитие концепции управления налоговыми процессами внесли выдающиеся отечественные ученые: Дитман Б., Железнов В.Я., Кузовков Д.В., Кулишер И.М., Твердохлебов В.Н., Ходский Л.Х.

Исследованием финансовой науки по теории и практике налогообложения в России занимаются такие ученые-экономисты, как И.И. Бабленкова, А.Л. Глинкин, Л.И. Гончаренко, И.В. Горский, А.Г. Грязнова, В.В. Гусев, Л.А. Дробозина, И.В. Ишина, Е.А. Кирова, Л.Н. Лыкова, Н.И. Морозова, К.И. Оганян, Л.П. Окунева, Л.П. Павлова, В.И. Павлов, В.Г. Пансков, Г.Б. Поляк, А.П. Починок, В.М. Родионова, В.М. Романовский, В.И. Рыбалкин, В.Г. Садков, В.К. Сенчагов, Н.Н. Тютюрюков, Д.Г. Черник, С.Д. Шаталов, Т.Ф. Юткина и другие.

Исследованию вопросов налогового администрирования в условиях глобализации экономических процессов посвящены труды отечественных ученых-экономистов:

Е.В. Астафьевой, А.И. Баскина, Н.Г. Варакса, Р.Г. Гаджиева, Л.Г. Гиндзбурга, И.В. Горского, А.З.Дадашева, В.А. Кашина, Т.И. Козенковой, А.В. Лобанова, О.А.Мироновой, М.В. Мишустина, Е.А. Ровинского, И.Г. Русаковой, Р.А. Саакяна, Ф.Ф.Ханафеева, В.Д. Штундюк, В.А. Шипунова, С.С. Штарева и других.

Специфике формирования социально-ориентированной модели налогового администрирования и ее организации, проблемам формирования федеральных, региональных и местных бюджетов уделено много внимания в работах Л.А. Аносовой, Г.И. Букаева, Д.А. Горшкова, С.С. Ежова, В.А. Кашина, Н.И. Ляховой, В.И. Мишина, В.С. Орлова, А.Б. Паскачева, Н.Ф. Полякова, С.Г. Пепеляева, А.И. Пономарева, Р.А. Саакяна, Ф.К.Садыгова, А.Н. Токарева, Ю.Д.Шмелева, М.И. Яндиева.

Однако, при всей значимости полученных результатов, аспекты повышения социально-экономической эффективности функционирования непосредственно территориальных налоговых органов Российской Федерации остаются недостаточно исследованными.

В связи с этим необходима дальнейшая разработка теоретико-методологической базы и методов ее практической реализации в области государственного налогового администрирования в целях обеспечения повышения результативности проводимых экономических преобразований в России, что подтверждает актуальность данной темы, обуславливает цель, задачи и структуру диссертации.

Целью исследования является обоснование теоретических положений по совершенствованию методов оценки эффективности функционирования территориальных налоговых органов и разработка практических рекомендаций по повышению социально-экономической результативности их деятельности в процессе осуществления налогового администрирования.

Реализация цели потребовала решения следующих задач:

– провести анализ существующих методик по оценке социально-экономической эффективности деятельности территориальных налоговых органов с учетом комплекса воздействующих факторов, конкретизировать особенности их экономического содержания и современной трактовки;

– выявить основные формы регулирования и стимулирования результативности территориальных налоговых органов с дифференциацией критериев, учитывающих финансово-экономическое положение контролируемых хозяйствующих субъектов;

– обосновать научно-методические положения повышения эффективности применения инновационных технологий территориальными налоговыми органами в

условиях возрастания значения научно-технологического фактора в процессе налогового администрирования;

– разработать и предложить для практического использования инструменты по обеспечению и активизации заинтересованности работников территориальных налоговых органов в повышении социально-экономической эффективности налогового администрирования.

Объектом исследования является процесс осуществления территориальными налоговыми органами Российской Федерации своих полномочий в контексте общегосударственного налогового администрирования.

Предмет исследования – финансово-экономические отношения, возникающие между налогоплательщиками и налоговыми органами в процессе реализации структурными подразделениями ФНС России государственной бюджетно-налоговой политики по вопросам формирования доходной части консолидированного бюджета Российской Федерации.

Теоретическая и методологическая основа работы. Теоретической основой исследования послужили научные положения, содержащиеся в фундаментальных трудах отечественных и зарубежных ученых в области экономической теории, теории финансов, теории налогов и налогообложения.

В диссертации использованы методы единства исторического и логического подходов, сравнения, анализа и синтеза, приемы и методы статистического и экономического анализа.

Эти методы использовались при исследовании развития налоговой системы России в современных условиях и оценке ее эффективности, а также при обосновании и разработке предложений по совершенствованию системы построения экономических взаимоотношений между государственными налоговыми органами и хозяйствующими субъектами.

Обоснованность и достоверность полученных выводов и результатов исследования базируется на использовании фундаментальных концепций современной экономической теории, научных трудов зарубежных и отечественных ученых, исследующих проблемы налогообложения, налогового законодательства, а также на проведении комплексного анализа и оценки действующей практики налогового администрирования.

Информационную базу исследования составили законодательные акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, статистические материалы, публикации в периодической печати, монографии. В частности, при написании работы были использованы данные Министерства финансов Российской Федерации, Фе-

деральной налоговой службы России, УФНС России по Московской области, ИФНС России № 1 по Московской области, Федеральной службы государственной статистики, Мособлстата и другие материалы, опубликованные в периодической печати и размещенные на официальных сайтах в Интернете, собственные разработки и расчеты автора.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в разработке теоретических положений и конкретных практических решений, направленных на совершенствование основных элементов системы государственного налогового администрирования в сфере финансово - экономических отношений, возникающих между налогоплательщиками и налоговыми органами в процессе формирования налоговых доходов бюджетов различных уровней Российской Федерации на современном этапе развития налоговой системы нашей страны.

Основные научные результаты, полученные лично автором, и их научная новизна состоят в следующем:

- дана оценка социально-экономической эффективности деятельности региональных и территориальных налоговых органов с учетом комплекса воздействующих факторов, конкретизированы особенности их экономического содержания и проанализирована современная трактовка применяемых показателей;
- выявлены основные формы повышения результативности деятельности территориальных налоговых органов с дифференциацией критериев, учитывающих финансово-экономическое положение хозяйствующих субъектов, что позволит более обоснованно выявлять объекты для осуществления налогового контроля;
- разработаны возможные направления повышения эффективности применения инновационных технологий для обеспечения налоговых поступлений в запланированном объеме территориальными налоговыми органами в условиях возрастания значения научно-технологического фактора в процессе налогового администрирования;
- обоснованы и предложены для практического использования инструменты по обеспечению и активизации заинтересованности работников налоговых органов в повышении эффективности налогового администрирования путем совершенствования методов их стимулирования за счет создания специального фонда материального поощрения и адекватных способов его распределения.

Теоретическое значение результатов исследования. Предложенный методический подход к формированию приоритетных направлений государственного налогового администрирования в условиях современного этапа развития российской налоговой системы, учитывающий специфику деятельности региональных и территори-

альных налоговых органов, уровень фактической собираемости налогов, влияние мирового финансового кризиса на экономическое состояние хозяйствующих субъектов, а также обоснованная в диссертации система критериев оценки эффективности проводимой государством налоговой политики могут быть использованы при разработке методических материалов с целью дальнейшего совершенствования и повышения результативности государственного администрирования процессом поступления налоговых доходов в консолидированный бюджет Российской Федерации.

Практическая значимость результатов исследования заключается в разработке научно-обоснованных рекомендаций по формированию элементов системы государственного управления процессом поступления налоговых доходов в консолидированный бюджет Российской Федерации путем применения более совершенных методов их администрирования, основанных на внедрении современных информационных технологий, построении партнерских отношений между работниками налоговых органов и налогоплательщиками, использовании адекватных способов оценки эффективности налогового администрирования и обеспечении материальной заинтересованности работников ФНС России в конечных результатах своей деятельности.

Содержащиеся в диссертационном исследовании теоретические и практические разработки могут быть использованы в научно-исследовательской работе и преподавании дисциплин по налогообложению, налоговому администрированию в высших учебных заведениях. Кроме того, возможно применение ряда содержащихся в диссертационном исследовании предложений при совершенствовании отдельных направлений государственного налогового администрирования на различных уровнях управления деятельностью налоговых органов.

Апробация результатов исследования. Основные положения диссертации, а также конкретные результаты исследования были доложены на межвузовской научно-практической конференции: «Проблемы модернизации экономики России в XXI веке» 10 Международная межвузовская научно-практическая конференция (Москва, 2008); «Бухгалтерский учет, аудит и налоги: основы, теория и практика» VIII Всероссийская научно-практическая конференция (Пенза, 2011).

Отдельные предложения диссертационного исследования нашли применение в практической деятельности ИФНС России №1 по Московской области.

Материалы диссертации, в том числе разработанные автором предложения по совершенствованию государственного налогового администрирования в нашей стране, а также результаты анализа международного опыта налогового администрирования используются в учебном процессе во Всероссийской государственной налоговой академии Министерства финансов Российской Федерации, в частности, при чтении

лекций и проведении практических занятий в рамках дисциплин: «Налоговая политика» и «Налоговое администрирование».

Практическое внедрение результатов исследования подтверждено соответствующими документами.

Наиболее существенные положения и научные результаты диссертационного исследования опубликованы в 9 работах общим объемом 4,1 п.л., из них 4 статьи (2,4 п.л.) – в изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России.

Структура и содержание диссертационной работы обусловлены целью, задачами и логикой проведенного исследования.

Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих в себя 9 параграфов, заключения, списка литературы и приложений. Работа изложена на 180 страницах машинописного текста, эмпирические данные отражены в 21 таблицах, 40 рисунках. Список использованной литературы состоит из 124 наименований источников.

Структура диссертации соответствует поставленной цели и задачам исследования и имеет следующий вид.

ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1. Налоговое администрирование как система управления поступлением налоговых доходов в бюджетную систему Российской Федерации

1.2. Сущность социально-экономической эффективности налогового администрирования

1.3. Применение современных методов обеспечения эффективной деятельности налоговых органов в России и за рубежом

ГЛАВА 2. ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ И КАЧЕСТВА ОБСЛУЖИВАНИЯ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ

2.1. Анализ методов оценки деятельности налоговых органов

2.2. Эффективность применения современных технологий в работе налоговых органов

2.3. Факторы, влияющие на результаты деятельности работников налоговых органов

ГЛАВА 3. НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ

3.1. Использование инновационных технологий для обеспечения налоговых поступлений в бюджетную систему

3.2. Построение партнерских отношений между налоговыми органами и налогоплательщиками

3.3. Обеспечение заинтересованности работников налоговых органов в результатах своей деятельности

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

БИБЛИОГРАФИЯ

ПРИЛОЖЕНИЯ

ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Дана оценка социально-экономической эффективности деятельности региональных и территориальных налоговых органов с учетом комплекса воздействующих факторов, конкретизированы особенности их экономического содержания и проанализирована современная трактовка применяемых показателей.

Исследование показало, что функции обеспечения доходной части бюджета во всех современных государствах выполняют налоговые службы. Налоговое администрирование направлено на повышение эффективности функционирования налогового механизма с точки зрения благоприятного развития отечественной экономики. В условиях современной рыночной экономики максимизация социально-экономической эффективности налогового администрирования является одной из актуальнейших задач государства.

В Российской Федерации самостоятельное налоговое ведомство было создано в 1991 г. В настоящее время налоговая служба нашей страны входит в состав Министерства финансов РФ. Система налоговых органов России построена в виде многоуровневой иерархической организации, уровни иерархии которой соответствуют административно-территориальному делению государства (рис. 1).

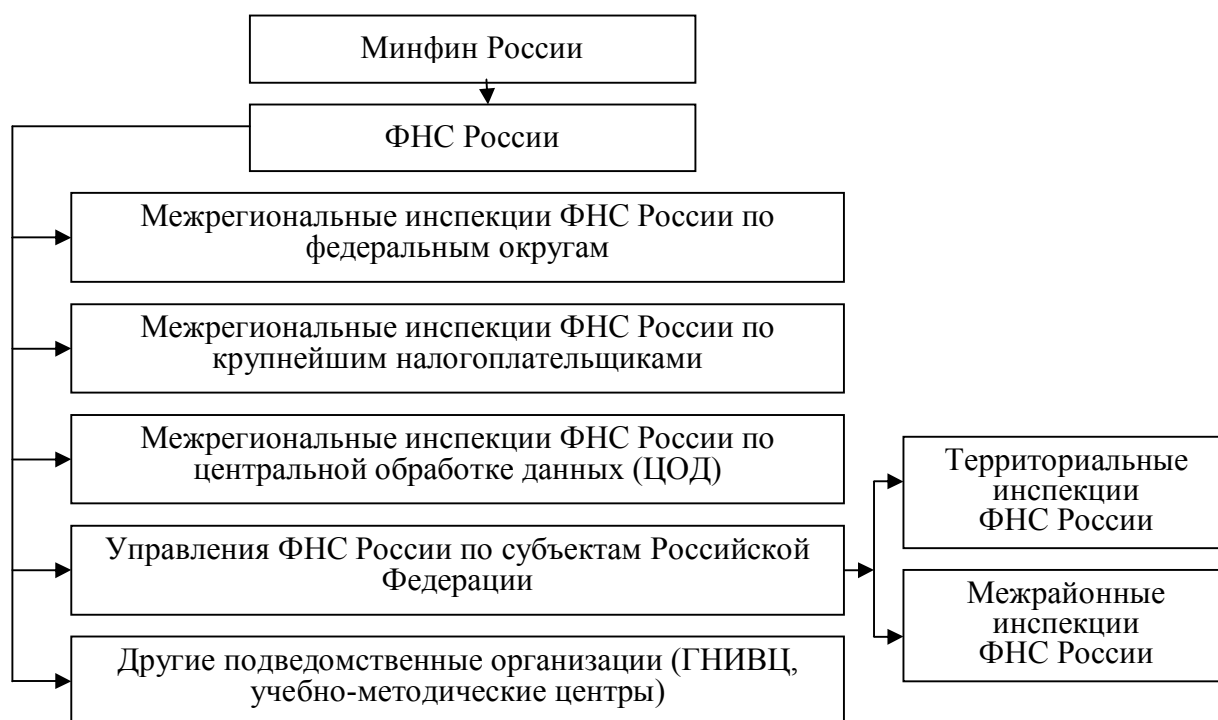


Рисунок 1. Структура ФНС России

Основным звеном налоговой системы России являются инспекции ФНС России по району, району в городе, городу без районного деления, инспекции ФНС России межрайонного уровня, подконтрольные управлениям ФНС России по субъектам Российской Федерации. Деятельность данных структурных подразделений формирует имидж налоговой службы в глазах населения, влияет на динамику налоговых поступлений в бюджеты всех уровней и рациональное использование выделяемых государством ресурсов.

В процессе исследования был выполнен анализ результатов деятельности налоговых органов Российской Федерации за 2008-2010 гг. (табл. 1).

Таблица 1
Поступление налоговых доходов в бюджетную систему Российской Федерации за 2008-2010 гг.³

млрд. руб.

Показатели	2008 г.	2009 г.	2009г. в % к 2008г.	2010 г.	2010г. в % к 2009г.
Налоги и сборы в консолидированный бюджет РФ (включая ЕСН в 2008-2009 гг.)	8 455,7	6798,1	80,4	8345,9	122,8
в федеральный бюджет (включая ЕСН в 2008-2009 гг.)	4 078,7	3 012,4	73,9	3476,5	115,4
в консолидированные бюджеты субъектов РФ	4 377,0	3 785,7	86,5	4869,4	128,6
из них:					
Налог на прибыль организаций	2 513,0	1 264,4	50,3	1936,2	153,1
в федеральный бюджет	761,1	195,4	25,7	262,4	134,3
в консолидированные бюджеты субъектов РФ	1 751,9	1 069,0	61,0	1673,8	156,6
Налог на доходы физических лиц					
в консолидированные бюджеты субъектов РФ	1 665,6	1 665,0	100,0	1844,9	110,8
Единый социальный налог в федеральный бюджет	506,8	509,8	100,6	0	0
Налог на добавленную стоимость					
на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации	998,4	1 176,6	117,9	1441,0	122,5
на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации из Республики Беларусь	40,3	30,6	76,0	58,0	189,6
Акцизы	314,7	327,4	104,0	485,3	148,2
в федеральный бюджет	125,2	81,7	65,2	125,3	153,4
в консолидированные бюджеты субъектов РФ	189,4	245,7	129,7	360,0	146,5
Налоги и сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами	1 742,6	1 080,9	62,0	1571,4	145,4
в федеральный бюджет	1 637,5	1 006,3	61,5	1536,5	152,7
в консолидированные бюджеты субъектов РФ	105,1	74,7	71,1	34,9	46,7
в том числе:					
налог на добычу полезных ископаемых	1 708,0	1 053,8	61,7	1533,5	145,5
в федеральный бюджет	1 604,7	981,5	61,2	1501,6	153,0
в консолидированные бюджеты субъектов РФ	103,4	72,3	70,0	31,9	44,1
из него нефть:	1 571,6	934,3	59,5	1381,4	147,9
в федеральный бюджет	1 493,0	887,6	59,5	1381,4	155,6
в консолидированные бюджеты субъектов РФ	78,6	46,7	59,4	0	0

Приведенные данные свидетельствуют о том, что в 2010 г. имело место повышение налоговых поступлений, администрируемых ФНС России, что, в первую очередь, объясняется преодолением последствий мирового финансового кризиса.

³ Рассчитано автором на основе отчетных данных, размещенных на www.gks.ru.

В связи с тем, что в качестве основного объекта исследования нами был взят процесс осуществления налоговыми органами Московской области своих полномочий, в диссертации более подробно проанализирована деятельность УФНС России по этому региону и сделан вывод о том, что применяемые для оценки эффективности работы региональных органов показатели не в полной мере отражают реальное состояние по выполнению установленных заданий и, самое главное, по уровню окупаемости затрат на содержание налоговых органов (табл. 2).

Таблица 2⁴
Налоговые поступления, администрируемые налоговыми органами по Московской области
млрд. руб.

Показатели	2008 г.	% к итогу	2009 г.	% к итогу	2009г. в % к 2008г.
Бюджетная система РФ по Московской области – Всего (с учётом поступлений в государственные внебюджетные фонды)	438,4	100,0	423,3	100,0	96,5
Поступления в государственные внебюджетные фонды (без ЕСН, зачисляемый в федеральный бюджет)	87,5	20,0	88,7	20,9	101,4
Консолидированный бюджет РФ по Московской области, включая платежи ЕСН, зачисляемые в федеральный бюджет	351,1	80,0	334,6	79,1	95,3
в том числе по уровням бюджетов:					
Поступления в федеральный бюджет	110,0	25,0	111,6	26,4	101,5
из них:					
Налог на прибыль организаций	19,6	4,5	6,9	1,8	35,2
Налог на добавленную стоимость	58,4	13,2	72,7	17,2	124,5
ЕСН, зачисляемый в федеральный бюджет	28,9	6,6	29,4	6,9	101,7
НДС на товары, ввозимые из республики Беларусь	3,0	0,9	2,6	0,5	85,7
Поступления в консолидированный бюджет Московской области	241,0	55,0	222,9	52,7	92,5
из них:					
Налог на прибыль организаций	77,5	17,7	56,1	13,3	72,3
Налог на доходы физических лиц	97,3	22,2	99,7	23,6	102,5
Акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории РФ	16,0	3,6	13,7	3,2	85,9
Налог на имущество организаций	25,9	5,9	28,3	6,7	109,4
Налог на имущество физических лиц	0,6	0,1	1,0	0,2	185,7
Транспортный налог	2,9	0,7	3,5	0,8	120,8
Налог на игорный бизнес	1,8	0,4	0,7	0,2	36,0
Земельный налог	9,1	2,1	9,7	2,3	107,0
Специальные налоговые режимы	10,1	2,3	10,4	2,4	102,5

В целях выявления критериев, позволяющих объективно оценивать работу налоговых органов, в диссертационной работе были проанализированы существующие методики оценки деятельности налоговых органов. Анализ показал, что, несмотря на применение более 20 различных показателей, используемых для характеристики работы налоговых органов, в настоящее время отсутствует единый подход к оценке результативности налогового администрирования и вопрос о том, как и с помощью каких критериев следует оценивать работу налоговых органов, по-прежнему остается дискуссионным.

⁴ Рассчитано автором на основе отчетных данных, размещенных на www.r50.nalog.ru

2. Выявлены основные формы повышения результативности деятельности территориальных налоговых органов с дифференциацией критериев, учитывающих финансово-экономическое положение хозяйствующих субъектов, что позволит более обоснованно выявлять объекты для осуществления налогового контроля.

Исследование показало, что в России основные показатели оценки деятельности налоговых органов – уровень собираемости налогов и эффективность налоговых проверок имеют недостаточно высокий уровень.

Так, в течение года налоговые органы проводят свыше 650 тыс. выездных налоговых проверок (ВНП). При этом в каждой их них участвуют 5-10 специалистов, продолжительность ВНП составляет не менее 30-35 рабочих дней. Однако результативность этих проверок в целом по ФНС России за последние 3 года не превышает 54%.

В целях повышения результативности деятельности территориальных налоговых органов в диссертации были разработаны направления совершенствования такой процедуры, как отбор налогоплательщиков для проведения выездных налоговых проверок. В связи с этим была рассмотрена Концепция системы планирования выездных налоговых проверок⁵ (далее – Концепция), в которой впервые ФНС России был публично раскрыт подход к построению системы отбора объектов для проведения выездных проверок и указаны конкретные критерии оценки риска ее проведения.

В диссертационной работе критерии отбора объектов для проведения выездных налоговых проверок, установленные в Концепции, были оценены по их значимости и классифицированы по двум признакам: 1) в зависимости от проверяемого налога и 2) в зависимости от источника информации, используемого для расчета критерия (формализованные критерии, рассчитываемые на основе форм отчетности и неформализованные, определяемые из информационных ресурсов налоговых органов).

Для уточнения алгоритма отбора налогоплательщиков предложено список формализованных критериев уже действующей Концепции дополнить критериями, отражающими специфику экономической деятельности хозяйствующего субъекта, а показатель налоговой нагрузки сравнивать не только со среднеотраслевым показателем, но и учитывать наличие динамики показателя выручки налогоплательщика. В результате сделан вывод о необходимости в процессе планирования ВНП дополнительно учитывать следующие факторы в деятельности хозяйствующего субъекта:

- значительное превышение суммы займов и кредитов над суммой выручки;
- значительное превышение суммы дебиторской задолженности над суммой выручки;
- превышение суммарного дохода физических лиц, работающих в организации, над суммой выплат и вознаграждений, выплаченной в итоге физическим лицам;

⁵ утв. Приказом ФНС России от 30 мая 2007 года №ММ-3-06/333@ (ред. от 22.09.2010)

- наличие существенного роста выручки налогоплательщика при фактической налоговой нагрузке ниже среднего уровня по данному виду экономической деятельности.

Кроме того, учитывая имеющиеся место сложности в применении и оценке формализованных критериев, в диссертационной работе предложено применять методы, используемые в теории принятия решений, а именно: метод построения матрицы парных сравнений и метод свертки.

В целях построения матрицы парных сравнений проводилось анкетирование экспертов, в качестве которых выступили сотрудники отделов выездных налоговых проверок ИФНС России №1 по Московской области, которые путем попарного сравнения каждого из 12 критериев, заполняли матрицу, где каждый эксперт показывал, во сколько раз, по его мнению, один критерий предпочтительнее другого критерия из сформированного списка. Расчет матрицы парных сравнений был проведен средствами программы MathCAD и заключался в решении 4-х систем (по числу экспертов) линейных алгебраических уравнений с постоянными коэффициентами, каждая относительно 12-ти неизвестных (по числу критериев отбора K_1, K_2, \dots, K_{12}). Корнями этих систем уравнений явились значения 12-ти критериев каждого эксперта. Средние арифметические значения каждого из этих 12-ти критериев представлены в таблице 3.

Таблица 3
Значения критериев для отбора налогоплательщиков для ВМП⁶

№ п/п	Название критерия	Значение критерия (вес)	Ранг (рейтинг) критерия
1.	Налоговая нагрузка у данного налогоплательщика ниже ее среднего уровня по хозяйствующим субъектам в конкретной отрасли (виду экономической деятельности)	0,1895	1
2.	Отражение в бухгалтерской или налоговой отчетности убытков на протяжении нескольких налоговых периодов	0,1017	5
3.	Отражение в налоговой отчетности значительных сумм налоговых вычетов за определенный период	0,1032	4
4.	Опережающий темп роста расходов над темпом роста доходов от реализации товаров (работ, услуг)	0,0752	8
5.	Выплата среднемесячной заработной платы на одного работника ниже среднего уровня по виду экономической деятельности в субъекте Российской Федерации	0,1005	6
6.	Неоднократное приближение к предельному значению установленных Налоговым кодексом Российской Федерации величин показателей, предоставляющих право применять налогоплательщикам специальные налоговые режимы	0,1198	3
7.	Отражение индивидуальным предпринимателем суммы расхода, максимально приближенной к сумме его дохода, полученного за календарный год	0,0854	7
8.	Построение финансово-хозяйственной деятельности на основе заключения договоров с контрагентами-перекупщиками или посредниками («цепочки контрагентов») без наличия разумных экономических или иных причин (деловой цели)	0,1225	2
9.	Непредставление налогоплательщиком пояснений на уведомление налогового органа о выявлении несоответствия показателей деятельности	0,0112	12
10.	Неоднократное снятие с учета и постановка на учет в налоговых органах налогоплательщика в связи с изменением места нахождения («миграция» между налоговыми органами)	0,0521	9
11.	Значительное отклонение уровня рентабельности по данным бухгалтерского учета от уровня рентабельности для данной сферы деятельности по данным статистики	0,0171	11
12.	Ведение финансово-хозяйственной деятельности с высоким налоговым риском	0,0218	10

⁶ Рассчитано автором по результатам анкетирования работников ИФНС №1 России по Московской области

Главным достоинством предложенной методики является ее универсальность, заключающаяся в способе определения значений и, соответственно, рейтингов критериев, зависящих только от результатов анкетирования экспертов. Преимуществом является также то, что при любых изменениях законодательства, изменении состава или порядка расчета критериев, может быть произведен перерасчет значений (рейтингов) для измененных критериев, а современные программные средства позволят быстро рассчитать ранг каждого из них, что позволит внести соответствующие коррективы в процесс принятия управленческих решений и обеспечит более объективный отбор налогоплательщиков для внеплановых выездных налоговых проверок.

3. Разработаны возможные направления повышения эффективности применения инновационных технологий для обеспечения налоговых поступлений в запланированном объеме территориальными налоговыми органами в условиях возрастания значения научно-технологического фактора в процессе налогового администрирования.

Изучение и аналитическое обобщение различных источников, проведенное в процессе диссертационного исследования, позволило сделать вывод о том, что на современном этапе развития налоговой системы Российской Федерации существенно возросло влияние научно-технического фактора на результативность налогового администрирования. В связи с этим наряду с другими показателями уровень автоматизации технологического процесса налоговых органов характеризует эффективность работы Федеральной налоговой службы России, что обуславливает необходимость организации и проведения постоянного мониторинга и анализа фактического состояния применения инновационных технологий в процессе налогового администрирования, разработки и реализации методов и механизмов по повышению эффективности налогового процесса.

Анализ, проведенный в ходе исследования показал, что основой современной информационной системы ФНС России является новый программный комплекс «Система ЭОД», объединивший две базы данных юридических и физических лиц по функциональному признаку.

В настоящее время основными направлениями развития системы ЭОД являются:

- совершенствование системы представления налоговой отчетности в электронном виде;
- реализация эффективного межведомственного обмена имеющимися информационными данными;

- организация бесперебойного информационного взаимодействия с органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления.

Указанные направления развития системы ЭОД нуждаются в повышении эффективности использования бюджетных средств, выделяемых на информационно-техническое развитие функционирования налоговых органов Российской Федерации, что требует разработки соответствующих методических решений и конкретных регламентов для их практического применения.

Изучение зарубежного опыта использования инновационных технологий в деятельности налоговых структур позволило выделить ряд основных направлений их развития. В настоящее время отмечается тенденция перехода от традиционной иерархической структуры, содержащей звенья местного, регионального и федерального уровней, к двухзвенному и однозвенному устройству. Это является следствием внедрения инновационных технологий, приводящих к централизации обработки налоговых деклараций и объектов налогообложения.

В процессе исследования было выявлено, что наиболее явно данная тенденция проявляется в США. В России также введены в действие центры обработки данных в ряде регионов – Санкт-Петербурге, Нижнем Новгороде и Екатеринбурге. В Москве функционирует Центр обработки данных (ЦОД), приобретший статус межрегиональной инспекции, созданной в 2002 г. Этот Центр обеспечивает on-line – взаимодействие с территориальными инспекциями, а также централизованное представление информации внешними ведомствами в электронном виде. В настоящее время осуществлен перенос всех основных информационных ресурсов ФНС России в Федеральный центр обработки данных (ФЦОД) в городе Москве и Московской области.

Уровень совершенства информационной налоговой системы характеризуется также степенью автоматизации такой функции налоговых органов, как отбор налогоплательщиков для дальнейшего проведения выездных налоговых проверок и углубленных камеральных проверок.

Изучение зарубежного опыта показало, что, например, в США, необходимость проведения углубленной камеральной проверки определяется с помощью специальной компьютерной программы. Это позволяет избежать влияния человеческого фактора на процесс отбора потенциальных кандидатов среди налогоплательщиков для выездной налоговой проверки.

В нашей стране углубленный предпроверочный анализ проводится по налогоплательщикам, включенным в план проведения выездных налоговых проверок, после

окончательного утверждения данного плана с целью определения перспективных направлений проверки, мероприятий налогового контроля, рекомендуемых для реализации в ходе ВВП, сосредоточения основных усилий проверяющих на основных зонах налогового риска и т.д.

В связи с этим существенным резервом повышения качества контрольной работы является более эффективное использование возможностей информационных ресурсов налоговых органов. Ближайшая задача - модернизация данных ресурсов, повышение мобильности их работы, включая автоматизацию отбора налогоплательщиков для выездных налоговых проверок, проведения предпроверочного анализа, взаимоувязки ресурсов между собой.

Отбор налогоплательщиков для выездных налоговых проверок в том виде, в котором он осуществляется в настоящее время, не способен обеспечить в полной мере реализацию задач, поставленных перед налоговыми органами в отношении повышения эффективности налогового контроля.

Используемая на данном этапе налоговыми органами система электронной обработки данных (ЭОД) не позволяет в полной мере качественно решить основные вопросы аналитической контрольной работы: осуществление отраслевого анализа налогоплательщиков, проведения анализа налогового потенциала организаций.

Решение этой задачи требует обеспечение более эффективного взаимодействия налоговых органов различных уровней.

В связи с этим в диссертации предложена модель объединения аналитической и контрольной работы в единый непрерывный процесс, включающий в себя налоговый мониторинг, отбор налогоплательщиков для включения в план выездных налоговых проверок, предпроверочный анализ, информационное сопровождение налоговых проверок, анализ результатов налоговых проверок, формирование предложений по совершенствованию подходов к аналитической и контрольной работе налоговых органов.

Взаимодействие налоговых органов различных уровней предполагается осуществлять следующим образом:

местный уровень – обработка и анализ информации, в том числе формирование аналитических показателей и экспертных оценок, определение потенциальных зон риска по конкретным налогоплательщикам;

региональный уровень – объединение информации в базу данных на региональном уровне, формирование обобщенных аналитических показателей на уровне региона (субъекта Федерации), определение зон риска налоговых правонарушений в региональном масштабе;

федеральный уровень – объединение необходимой для анализа информации, поступающей из нижестоящих налоговых органов, в базах данных федерального уровня, проведение аналитических процедур, исходя из особенностей деятельности налоговой службы на федеральном уровне, обобщение информации регионального уровня по зонам риска, определение зон риска на федеральном уровне.

Реализация предложенного в исследовании подхода к совершенствованию автоматизации аналитической работы налоговых органов при отборе налогоплательщиков для проведения выездных налоговых проверок обеспечит информационную поддержку анализа качества принятия решений, объективность оценки результативности применения тех или иных критериев отбора, что приведет, в свою очередь, к повышению эффективности налогового администрирования.

Наряду с вышеизложенным, изучение и обобщение различных аспектов применения инновационных технологий в налоговом администрировании позволило сделать вывод о том, что ввод данных налоговой и бухгалтерской отчетности в информационную систему налоговых органов является также одним из важнейших методов контрольной работы, применяемых в рамках камеральных налоговых проверок, поскольку в современных условиях формирование информационной базы, содержащей, в том числе сведения налоговой и бухгалтерской отчетности, является одним из ключевых мероприятий.

Анализ статистики способов представления отчетности в налоговые органы Московской области свидетельствует о трехкратном увеличении количества документов, представляемых в налоговые органы на магнитном носителе за 2008-2010 годы при практически неизменном количестве документов, представляемых в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи (ТКС). Негативным является тот факт, что количество документов, представляемых на бумажном носителе, влечет значительную нагрузку на налоговых инспекторов по ручному вводу отчетности. Так, из 6,81 млн. поступивших бумажных документов в среднем более 27 тыс. документов ежедневно должны быть введены в информационную базу за 249 рабочих дней.

Анализ двух существующих на сегодняшний день способов сдачи отчетности по ТКС, а именно: через специализированных операторов связи и без использования их услуг (по схеме «ГНИВЦ Прием-Регион»), позволил сделать вывод о существенном влиянии системы электронного документооборота на результативность проведения камеральных налоговых проверок и на последующие аналитические мероприятия. Критерием эффективности электронного способа сдачи отчетности является его оперативность, заключающаяся в автоматической регистрации отчетности и внесении ее

показателей в лицевые счета, что способствует более быстрому выявлению недоимщиков и налогоплательщиков, не представивших отчетность; в том, что камеральная проверка приобретает черты текущего контроля и способствует предотвращению правонарушений конкретными налогоплательщиками.

Однако в процессе исследования установлено, что электронный документооборот по схеме ГПР не является полностью легитимным способом представления отчетности, поскольку Приказом ФНС России от 4 апреля 2007 года №ММ-3-25/194@ утвержден лишь План мероприятий по вводу ПК «ГНИВЦ Прием-Регион» в промышленную эксплуатацию. Данное несоответствие предлагается устранить посредством внесения соответствующих изменений в Методические рекомендации по организации электронного документооборота при представлении налоговых деклараций в электронном виде⁷, поскольку порядок действий налогоплательщиков и налоговых органов при отправке отчетности с использованием услуг спецоператора связи и по схеме ГПР практически совпадает, точно так же, как и состав электронных документов, которыми стороны обмениваются в процессе электронного документооборота.

Автоматизировать обработку деклараций невозможно без создания в налоговой службе полноценной системы сдачи налоговой отчетности в электронном виде. Большинство развитых государств законодательно устанавливают требование сдачи налоговых деклараций в электронной форме.

В настоящее время в соответствии НК РФ с 01.01.2007 г. обязанность представления отчетности в электронном виде вменяется налогоплательщикам со среднесписочной численностью свыше 100 человек. Так, в Московской области в настоящее время основная часть отчетности поступает на магнитном носителе (72%), а по телекоммуникационным каналам связи – 21% (рис. 2).

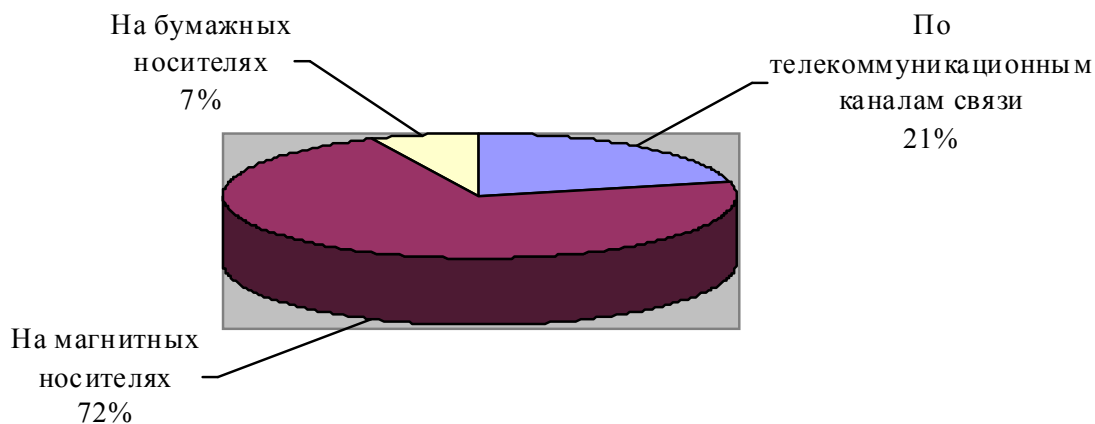


Рисунок 2. Способы сдачи налоговой и бухгалтерской отчетности за 2010 г. в Московской области

⁷ утв. Приказом ФНС России от 2 ноября 2009 года № ММ-7-6/534

Для разработки подхода к оценке эффективности использования инновационных технологий, адекватно отражающего произошедшие изменения в территориальных налоговых органах, в работе изучены действующие методики, которые были классифицированы по ряду признаков. Подробно рассмотрены финансовые методы: метод совокупной стоимости владения (ТСО), метод определения срока возврата инвестиций, метод жизненного цикла искусственных систем; качественные методы: метод сбалансированной системы показателей (BSC); методы проектного и процессного менеджмента.

Как показал проведенный анализ рассмотренных методов, ни один из них не лишен недостатков, поэтому использование одного из методов может либо не дать результата вообще, либо дать результат, который приведет к ошибочным управленческим решениям. Целесообразной представляется разработка конкретного комплекса методов: финансовых, качественных и технологических.

В ходе диссертационного исследования выявлено, что необходим более детальный анализ существующих методов оценки эффективности применения информационных технологий⁸. В основу такого анализа положены методика системы сбалансированных показателей (Balanced Scorecard) и методика построения дерева целей, используемая в программно-целевом планировании и управлении. При этом целесообразно осуществленные затраты определять путем использования методики расчета совокупной стоимости владения (ТСО). Этот подход позволяет учесть качественные и технологические показатели, а также элементы методик финансового менеджмента. В связи с этим деятельность налоговых органов необходимо рассматривать и оценивать в трех блоках: «Финансы», «Налогоплательщики» и «Процессы». Основным является блок «Финансы», так как главной целью функционирования налоговых органов является обеспечение формирования доходной части государственного бюджета. Блок «Налогоплательщики» позволяет оценить, каким образом деятельность конкретной ИФНС России воспринимается населением. Использование блока «Процессы» позволяет сделать акцент на критически важных процессах в работе территориальной инспекции, необходимых для достижения поставленных целей. В рамках каждого блока устанавливаются цели деятельности конкретной инспекции и по каждому из них определяется влияние применяемой технологии на генеральную цель функционирования ИФНС России, а именно – на повышение эффективности ее деятельности (рис. 3).

⁸ Жукова Л.Е. О подходе к оценке социально-экономической эффективности использования информационных технологий в налоговых органах // Аудит и финансовый анализ – 2009. – №3/1.

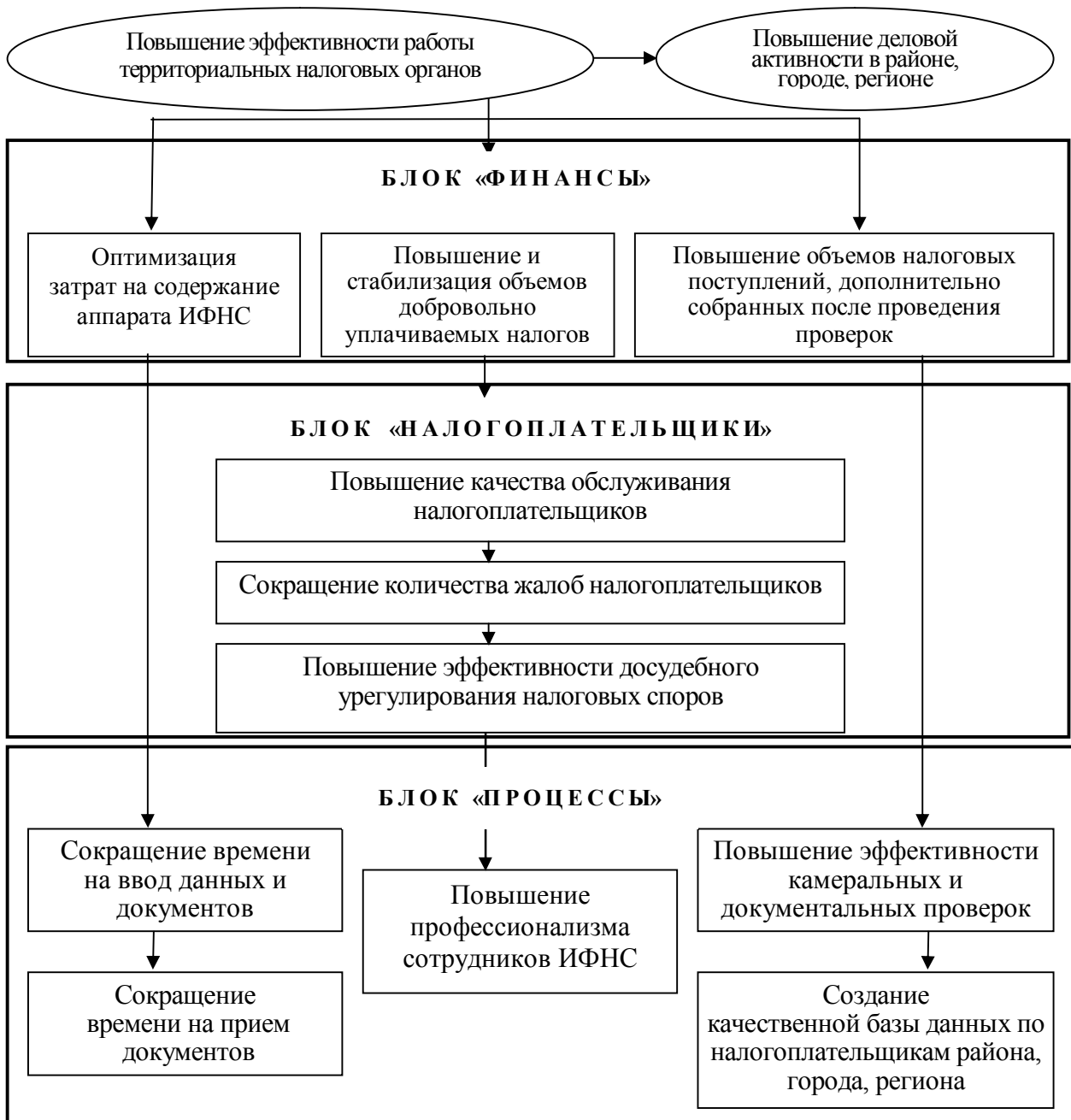


Рисунок 3. Алгоритм построения взаимоотношений между налоговыми органами и налогоплательщиками для целей повышения эффективности работы территориальных налоговых органов

Исходя из того положения, что каждый участник любого процесса имеет свои определенные цели и интересы, предлагается применять такую систему показателей, с помощью которой можно оценить эффективность деятельности каждого конкретного участника. В диссертации эффективность внедрения инновационных технологий предложено определять с разных позиций: со стороны государства; со стороны населения, получающего услуги налоговых органов; со стороны работников конкретной территориальной налоговой инспекции.

Базируясь на этом методологическом подходе, категорию эффективности деятельности налоговых органов предложено рассматривать с экономической и социаль-

ной стороны. Экономическая составляющая отражает соотношение затрат и результатов от внедрения инновационных технологий в денежной форме, а социальная – сопоставляет затраты и социальные результаты с целями и социальными интересами налогоплательщиков и государства.

Наряду с этим, в работе предложено экономическую эффективность разложить на финансовую и технологическую составляющие. Финансовая составляющая характеризуется такими показателями, как объемы поступлений налоговых доходов, суммы доначисленных налоговых платежей, собираемость налогов, окупаемость затрат на выполнение функций налогового администрирования и т.п.; технологическая составляющая выявляется на уровне выполнения технологических процессов непосредственно на рабочем месте в территориальной налоговой инспекции.

Анализ основных финансовых показателей работы налоговых органов Московской области позволил выявить взаимную зависимость между внедряемыми инновационными технологиями и динамикой поступления налоговых доходов в бюджетную систему Российской Федерации.

Данные проведенного анализа позволяют утверждать, что внедрение технологии сдачи налоговой отчетности в электронном виде косвенно влияет на финансовые показатели работы территориальных и, соответственно, региональных налоговых органов. Это объясняется улучшением налоговой дисциплины из-за роста качества предоставляемых налогоплательщикам услуг.

В качестве количественной оценки социального эффекта нами был использован индекс удовлетворенности налогоплательщиков – это показатель, характеризующий насколько услуги, предоставляемые налоговыми органами, соответствуют требованиям или пожеланиям налогоплательщиков⁹.

Критериями удовлетворенности налогоплательщиков явились следующие факторы: оценка скорости обслуживания налогоплательщиков, профессионализм налоговых инспекторов, а также их корректность и внимательность. Значения перечисленных критериев были получены в ходе проведенного нами анкетирования налогоплательщиков, стоящих на налоговом учете в ИФНС России №1 по Московской области. Степень важности данных показателей определялась на основе анализа ответов анкетировавшихся на поставленные вопросы. В расчет индекса удовлетворенности налогоплательщика дополнительно к уже существующим критериям нами был введен показатель доли налогоплательщиков, представляющих налоговую отчетность через опера-

⁹ Жукова Л.Е. Оценка качества предоставления услуг налоговыми органами, или как рассчитать индекс удовлетворенности налогоплательщика// Налоговая политика и практика. – 2008. – №8/1.

торов телекоммуникационной связи (ТКС), рост которого приведет к снижению значимости критериев скорости, компетентности и вежливости обслуживания, так как вырастет доля бесконтактного взаимодействия налогоплательщиков и налоговых органов. Однако, по нашему мнению, полностью устранить контакт налогоплательщика с налоговым инспектором в ближайшее время не представляется возможным.

Индекс удовлетворенности налогоплательщика, измеряемый рекомендуемым способом, может принимать значение от 0 до 5 баллов. Значение данного индекса, полученное нами в результате анкетирования налогоплательщиков, составило 3,95 балла.

Априори можно предположить, что в случае роста индекса удовлетворенности налогоплательщиков работой инспекции следует ожидать роста налоговых поступлений на контролируемой данной инспекцией территории. Для выявления количественных зависимостей между изменением индекса удовлетворенности налогоплательщика и динамикой налоговых поступлений необходимы дополнительные исследования мнения налогоплательщиков путем целенаправленного анкетирования.

Эффект от внедрения инновационной технологии сдачи отчетности в электронном виде предлагается оценивать экономией трудовых ресурсов и, соответственно, расходов на оплату труда работников налоговых инспекций, а также путем оценки улучшения качества базы данных о налогоплательщиках, переводе существенной доли налогоплательщиков на бесконтактный способ взаимодействия с налоговым инспектором и повышения скорости их обслуживания.

Учитывая, что одним из наиболее важных и одновременно требующим больших затрат времени является процесс приема документов (рис. 4), в диссертации выявлена возможная экономия рабочего времени работников ИФНС, занятых выполнением данной операции. Экономия времени на прием деклараций заключается, прежде всего, в экономии трудозатрат на регистрацию деклараций. Так, на осуществление этой операции при ранее действовавшей системе требовалось 3 мин, а при сдаче декларации в электронном виде – 40 сек., то есть фактические трудозатраты сократились в 4,5 раза.

Эффект от внедрения инновационных технологий, рассчитанный на фактических материалах ИФНС России №1 по Московской области, составил 2,04 млн. руб. При этом при расчете эффекта нами была рассчитана экономия времени на прием и ввод деклараций, исходя из их фактического количества, а также были учтены существующие размеры окладов работников данной инспекции.

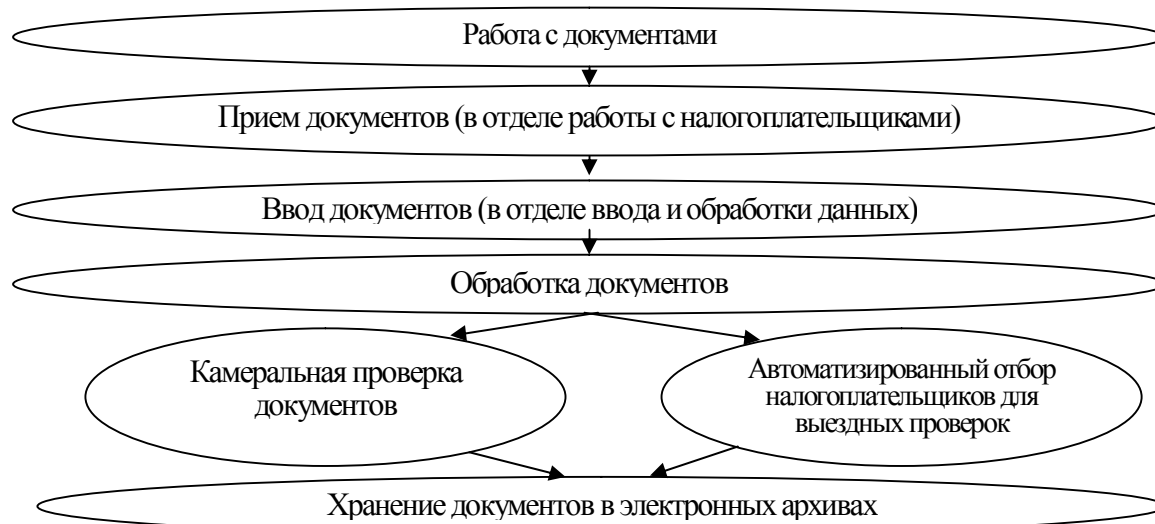


Рисунок 4. Этапы технологической обработки налоговой отчетности в территориальной налоговой инспекции

В диссертации изложена методика выполненных расчетов. Новым методическим подходом является обоснованная и апробированная в процессе выполнения исследования количественная характеристика предлагаемых коэффициентов, отражающих важность конкретного этапа технологической обработки налоговой отчетности.

Результаты внедрения инновационных технологий в ИФНС России №1 по Московской области сгруппированы по трем блоками и представлены в табл.4.

Таблица 4
Результаты внедрения инновационных технологий в ИФНС России №1 по Московской области

Показатель	Единицы измерения	Значение на		Прирост показателя
		01.01. 2010	01.01. 2011	
Блок «Финансы»				
Объем добровольно уплаченных налогов	млн. руб.	6322	7438	+1116
Объем налоговых поступлений, дополнительно собранных после проведения проверок	млн. руб.	711	817	+106
Затраты на содержание аппарата ИФНС	млн. руб.	125	142	+17
Затраты на информационные технологии в расчете на 1 ПК	тыс. руб.	21,20	26,40	+5,20
Блок «Налогоплательщики»				
Индекс удовлетворенности налогоплательщиков	индекс	2,68	3,95	+1,27
Блок «Инновационные технологии»				
Эффект от экономии на регистрации деклараций	млн. руб.	1,65	1,92	+0,27
Эффект от экономии на ввод деклараций	млн. руб.	9,75	11,52	+1,77
Время обслуживания одного налогоплательщика в инспекции	мин.	15	3	-12
Перевод налогоплательщиков на бесконтактный способ взаимодействия	%	0	43	+43
Степень заполнения базы данных	%	34	100	+66
Возможность проведения автоматизированных камеральных проверок	-	нет	есть	-
Возможность проведения автоматизированного отбора налогоплательщиков	-	нет	есть	-
Затраты на хранение деклараций	-	нет	нет	-

Проведенный анализ позволил выявить, что общая годовая себестоимость информационной системы в этой территориальной инспекции ежегодно росла, что обусловлено многими факторами, среди которых можно назвать рост заработной платы работников инспекции, рост цен на комплектующие, рост цен на стороннее программное обеспечение, необходимость постоянного обновления компьютерной техники из-за ее морального устаревания и т.п.

В то же время прирост налоговых поступлений существенно превышает осуществленные затраты и свидетельствует о положительных результатах применения инновационных технологий в налоговых органах.

4. Обоснованы и предложены для практического использования инструменты по обеспечению и активизации заинтересованности работников налоговых органов в повышении эффективности налогового администрирования путем совершенствования методов их стимулирования за счет создания специального фонда материального поощрения и адекватных способов его распределения.

В настоящее время не существует общепринятой единой системы критериев и показателей оценки результативности деятельности территориальных налоговых органов в целях распределения средств материального стимулирования государственных гражданских служащих ФНС России. Фактически оценка осуществляется по восьми критериям, в составе которых есть финансовые, качественные и технологические показатели. Исследование показало, что применение этих показателей не дает четкого представления об экономической эффективности деятельности налогового органа, так как не отражает затратную сторону данного показателя. Кроме того, качественный критерий измеряется по формальным показателям количества налоговых деклараций, введенных в установленные сроки, и удельного веса невыясненных платежей в общей сумме поступлений налогового органа, хотя измерение такого рода показателей требует проведения социологических исследований мнения налогоплательщиков. В отдельных инспекциях такие исследования проводятся, однако процедура их не стандартизирована, и они имеют несистематический характер.

В связи с этим в качестве одного из результатов исследования нами разработан подход к оценке социально-экономической эффективности применения инновационных технологий. Особенностью данного подхода является то, что он адаптирует методики оценки экономической эффективности коммерческих предприятий для организации государственной сферы путем более широкого применения показателя окупаемости затрат, а именно – сопоставления сумм

дополнительно полученных налоговых доходов с затратами на внедрение современных методов работы в налоговых органах. Расчеты показали, что 1 рубль указанных затрат обеспечивает поступление дополнительно 39,2 руб. налоговых доходов.

Наряду с этим, в диссертации показано, что при оценке экономико-социальной эффективности деятельности налоговых органов необходимо уделять повышенное внимание системе показателей оценки качества обслуживания налогоплательщиков, отступая от традиционных оценок, ориентированных преимущественно на финансовые показатели.

В связи с этим необходимым является создание информационно-аналитической системы обработки вопросов и заявлений налогоплательщиков, что будет способствовать реальному улучшению качества обслуживания налогоплательщиков и соответствовать новой идеологии построения взаимоотношений налоговых органов и налогоплательщиков. Для этих целей предлагается создание специального программного продукта (режима в рамках «Системы ЭОД»), предназначенного для обработки базы данных вопросов, заявлений, предложений налогоплательщиков по работе контролирующих их территориальных налоговых органов. При этом эта база данных будет пополняться работниками налоговых инспекций при приеме телефонных звонков от граждан, сообщений на форуме региональных Интернет-сайтов, заявлений граждан, их жалоб, а также из других источников. Данная система предполагает проведение еженедельного мониторинга возникающих проблем у налогоплательщиков по данным отчетов, формируемых данной системой, что позволит установить обратную связь налогоплательщиков с налоговыми органами и будет способствовать улучшению практики взаимодействия обеих сторон.

Учитывая современную концепцию построения партнерских взаимоотношений между налоговыми органами и налогоплательщиками, в диссертации сделан акцент на то, что показатели качества обслуживания налогоплательщиков приобретают такое же важное значение, как и финансовые результаты деятельности конкретной инспекции.

Результатом внедрения программного продукта в рамках «Система ЭОД» должно стать снижение количества жалоб налогоплательщиков и, как следствие, повышение качества услуг налоговых органов.

Проведение социологических исследований и опросов налогоплательщиков должно стать ежеквартальным, собранные при этом данные должны подлежать обязательной обработке и включению в систему материального стимулирования работников территориальных налоговых инспекций.

В связи с этим в дополнение к уже существующим мерам поощрения работников территориальных налоговых инспекций целесообразно предоставить возможность руководителям ИФНС создавать специальный фонд, предназначенный для материального стимулирования тех работников, у которых более высокими являются не только финансовые показатели их работы, но и получено большее количество положительных отзывов об их деятельности от обслуживаемых ими налогоплательщиков на основе рассчитанного индекса удовлетворенности налогоплательщиков. Для этих целей предлагается дополнить методику балльной оценки соответствующими позициями, отражающими результаты комплексной оценки работы конкретного сотрудника.

Наряду с вышеизложенными направлениями для обеспечения формализованной оценки взаимодействия налоговых органов и налогоплательщиков через электронные средства связи целесообразно ввести в практику применение показателя «Доля налогоплательщиков, узнающих о состоянии своих расчетов с бюджетом через сеть Интернет в режиме «on line»».

Одновременно с этим для оценки эффективности досудебного порядка урегулирования налоговых споров предлагается ввести такой показатель как «Доля сумм, отказанных в удовлетворении в досудебном порядке, в суммах требований, удовлетворенных в арбитражном суде».

В качестве основного показателя, который позволит оценивать эффективность затрат, понесенных государством на мобилизацию налоговых доходов консолидированного бюджета, в диссертации предлагается применять в качестве совокупного показателя «Критерий экономической эффективности деятельности ФНС России», рассчитываемый как отношение всех налоговых поступлений к фактически осуществленным налоговыми органами затратам.

Реализация комплекса предложенных в научном исследовании методических подходов и практических решений будет способствовать повышению социально-экономической эффективности налогового администрирования в Российской Федерации путем усовершенствования работы территориальных налоговых органов в процессе подготовки, планирования, организации и проведения налогового контроля, более объективной оценки их деятельности, а также будет способствовать построению качественно новой модели организации взаимоотношений между налогоплательщиками и налоговыми органами и их взаимодействия в процессе осуществления налогового администрирования.

СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи в журналах, рекомендованных ВАК Минобрнауки России:

1. Озеров Н.В. Налоговая реформа в Российской Федерации в контексте проблем управления поступлением налоговых доходов в консолидированный бюджет страны / Озеров Н.В.// Аудит и финансовый анализ. – 2009. - №1. – 0,6 п.л.
2. Озеров Н.В. Оценка возможных изменений по поступлению налоговых доходов в консолидированный бюджет Российской Федерации по отдельным видам налогов в 2009 году / Озеров Н.В.// Аудит и финансовый анализ. – 2009. - №3. – 0,5 п.л.
3. Озеров Н.В. Государственная система управления денежными поступлениями с целью формирования доходной части консолидированного бюджета Российской Федерации / Озеров Н.В.// Аудит и финансовый анализ. – 2009. - №4. – 0,4 п.л.
4. Озеров Н.В. Применение современных методов обеспечения эффективной деятельности налоговых органов в России и за рубежом / Озеров Н.В.// Экономика. Налоги. Право. – М.: ВГНА Минфина России. – 2010. – № 6. – 0,9 п.л.

Статьи и тезисы докладов в других изданиях:

5. Озеров Н.В. Эффективная организация администрирования налогов и сборов как необходимое условие обеспечения своевременного поступления налоговых доходов в государственный бюджет / Озеров Н.В.// Проблемы преобразования и регулирования региональных социально-экономических систем: Сб. научн. трудов. Вып. 42. – Спб.: ГУАП. - 2009. – 0,4 п.л.
6. Озеров Н.В. Факторы, влияющие на поступление налоговых доходов в консолидированный бюджет Российской Федерации / Озеров Н.В.// Проблемы преобразования и регулирования региональных социально-экономических систем: Сб. научн. трудов. Вып. 42. – Спб.: ГУАП. - 2009. – 0,4 п.л.
7. Озеров Н.В. Совершенствование налогового администрирования как инструмента обеспечения поступления налоговых доходов в консолидированный бюджет Российской Федерации / Озеров Н.В.// Проблемы модернизации экономики России в XXI веке. Сборник статей 10-й Международной научно-практической конференции: – М.: ВГНА Минфина России.- 2009. – 0,2 п.л.
8. Озеров Н.В. Методические аспекты совершенствования информационного обеспечения планирования налоговых поступлений в государственный бюджет Российской Федерации / Озеров Н.В.// Стратегии комплексного развития регионов России. Сборник статей Международной конференции молодых ученых. Часть 1. – М.: ВГНА Минфина России.- 2009. – 0,5 п.л.
9. Озеров Н.В. Проблемы оценки социально-экономической эффективности деятельности налоговых органов Российской Федерации / Озеров Н.В.// Бухгалтерский учет, аудит и налоги: основы, теория и практика. Сборник статей VIII Всероссийской научно-практической конференции. – Пенза: МНИЦ. - 2011. – 0,2 п.л.