

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК  
ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ  
НАУЧНЫЙ СОВЕТ РАН ПО КОМПЛЕКСНЫМ ПРОБЛЕМАМ  
ЕВРАЗИЙСКОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ, МОДЕРНИЗАЦИИ,  
КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ И УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ  
ИНСТИТУТ МИРОВЫХ ЦИВИЛИЗАЦИЙ  
ЕВРАЗИЙСКИЙ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ КОНСОРЦИУМ

# **БОЛЬШАЯ ЕВРАЗИЯ: РАЗВИТИЕ, БЕЗОПАСНОСТЬ, СОТРУДНИЧЕСТВО**

**Ежегодник**

**Выпуск 2**

**Часть 2**

### Редакционный совет

*А.И. Агеев* – д.э.н., профессор, гендиректор Института экономических стратегий РАН, гендиректор МНИИ проблем управления, *А.А. Акаев* – иностранный член РАН, *И.А. Андреева* – директор Парламентской библиотеки ФС РФ, *С.Д. Бодрунов* – д.э.н., профессор, президент Вольного экономического общества России, Международного Союза экономистов, директор Института нового промышленного развития им. С.Ю. Витте, *Н.Н. Бордюжа* – председатель Исполкома Ассоциации «Аналитика», председатель Координационного совета Евразийского информационно-аналитического консорциума, *А.А. Быков* – д.э.н., профессор, проректор по научной работе Белорусского государственного экономического университета, *С.Ю. Глазьев* – академик РАН, советник Президента РФ, *В.В. Гончаров* – к.э.н., директор Центра системного анализа и стратегических исследований НАН Беларуси, *Ю.В. Гуляев* – академик РАН, член Президиума РАН, президент Российского Союза научных и инженерных общественных объединений; *В.В. Иванов* – член-корреспондент РАН, заместитель Президента РАН, председатель, *С.В. Кузнецов* – д.э.н., профессор, директор Института проблем региональной экономики РАН, *Ю.Г. Лаверикова* – д.э.н., врио директора Института экономики УрО РАН, *Е.Б. Ленчук* – д.э.н., директор Института экономики РАН, *И.А. Максимцев* – д.э.н., профессор, ректор СПбГЭУ, *О.С. Сабден* – д.э.н., президент Союза ученых Казахстана, *О.Н. Слоботчиков* – к.полит.н., профессор, ректор Института мировых цивилизаций, *А.В. Смирнов* – академик РАН, директор Института философии РАН.

### Редакционная коллегия

*А.В. Акимов* – д.э.н., зав. отделом Института востоковедения РАН, *В.А. Алёшин* – профессор Академии военных наук, *С.Н. Алтысбаева* – д.э.н., профессор, директор Центра аналитических исследований и прогнозирования Института экономических исследований Министерства национальной экономики Республики Казахстан, *Е.Л. Андреева* – д.э.н., профессор, профессор РАН, зам. директора Института экономики УрО РАН, *Г.А. Ваганян* – д.э.н., к.т.н., профессор Российско-Армянского (Славянского) государственного университета, *М.Д. Валовая* – д.э.н., профессор, Российский экономический университет, *В.И. Герасимов* – к.ф.н., зав. отделом ИНИОН РАН, отв. редактор, *З.А. Дадабаева* – д.полит.н., в.н.с. Института экономики РАН, *С.М. Дедков* – к.э.н., доцент, заместитель директора по научной работе Центра системного анализа и стратегических исследований НАН Беларуси, *О.С. Крюкова* – д.филол.н., зав. кафедрой словесных искусств факультета искусств МГУ, *О.М. Куварзина* – д.э.н., профессор РАНХиГС, *В.Е. Лепский* – д.психол.н., гл.н.с. Института философии РАН, *Н.М. Межевич* – д.э.н., профессор СПбГУ, гл.н.с. Института проблем региональной экономики РАН, *А.Н. Михайленко* – д.полит.н., профессор РАНХиГС, *Дж.А. Мусаева* – д.э.н., профессор, зав. кафедрой экономической теории, Международный университет Алатао, Бишкек, *Е.А. Наумов* – к.т.н., профессор, ученый секретарь Научного совета РАН по комплексным проблемам евразийской экономической интеграции, модернизации, конкурентоспособности и устойчивому развитию, *В.В. Перская* – д.э.н., профессор, заслуженный экономист РФ, директор института исследований МЭО Финансового университета, *А.А. Попков* – к.э.н., доцент, проректор по научной работе Института мировых цивилизаций, *С.А. Семедов* – д.филос.н., профессор, зав. кафедрой «Международное сотрудничество» РАНХиГС, *С.К. Смирнова* – д.полит.н., первый заместитель Генерального секретаря – руководитель Генерального секретариата Ассамблеи народов Евразии, *Т.Б. Уварова* – д.и.н., зав. сектором ИНИОН РАН, *М.К. Файзуллоев* – д.э.н., декан экономического факультета Российско-Таджикского (славянского) университета, *Л.В. Шемберко* – зав. сектором ИНИОН РАН, *Д.Г. Шкаев* – н.с. ИНИОН РАН, отв. секретарь, *Л.В. Шкваря* – д.э.н., профессор РУДН, *М.А. Шульга* – д.полит.н., профессор, Киевский Национальный университет, *И.З. Ярыгина* – д.э.н., профессор, Финансовый университет.

### Большая Евразия: Развитие, безопасность, сотрудничество. Ежегодник. Вып. 2. Ч. 1 /

Р 76 РАН. ИНИОН. Отд. науч. сотрудничества; Отв. ред. В.И. Герасимов. – М., 2018. – 694 с.

### ISBN

Рассматриваются национальные и общерегиональные интересы стран Большой Евразии, интеграционные процессы на евразийском пространстве, приоритеты и механизмы международного сотрудничества, стратегии социально-экономического и научно-технологического развития, приоритетные программы и проекты, национальная идентичность, проблемы межнациональных отношений и межкультурной коммуникации, процессы и перспективы формирования единого научно-образовательного пространства в Большой Евразии. В ежегоднике представлена часть материалов XVIII Международной научной конференции «Модернизация России: приоритеты, проблемы, решения», а также некоторых других мероприятий, проведенных в рамках Общественно-научного форума «Россия: ключевые проблемы и решения».

Для специалистов в области международных отношений, государственного управления, научно-технологического развития и сотрудничества, аспирантов и студентов гуманитарных вузов.

Подготовка издания проведена в рамках Программы фундаментальных исследований Президиума РАН «Большие вызовы, научные основы прогнозирования и стратегического планирования».

ББК 66.4 (051)

66.75 (2 Рос)

ISBN

© ИНИОН РАН, 2018

**Франгулян М.С.**

соискатель Европейского университета, сотрудник Комитета государственных доходов Республики Армения  
mherfrangulyan1987@gmail.com

## **НЕЭФФЕКТИВНОСТЬ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ СТРУКТУР НАЛОГОВОЙ СЛУЖБЫ – РЕЗУЛЬТАТ ОТСУТСТВИЯ ОЦЕНКИ НАЛОГОВЫХ ФУНКЦИЙ В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ**

**Ключевые слова:** *налоговая политика, налоговые органы, налоговые доходы, налоговые инспекторы, система оценки, теневая экономика, эффективность налоговой политики, налоговая политика в Армении.*

**Keywords:** *tax policy, tax service, tax incomes, assessment of the tax system, shadow economy, effectiveness of tax policy, ineffectiveness of tax functions, the lack of tax system assessment, tax service in Armenia.*

Неопровержимой истиной является то, что одним из важнейших условий успеха любой организации является формирование эффективной структуры управления. В этом контексте, под эффективной структурой управления понимается разделение функций организации, которое обеспечит максимальные результаты при минимальных затратах. Вот почему при разработке эффективной структуры очень важно оценивать функции организации. В результате правильной и справедливой оценки функций станет ясно, какие потенциальные результаты может обеспечить конкретная функция и существует ли необходимость в формировании структурного подразделения для реализации этой функции. Применяя такой подход, неэффективные функции будут исключены из структуры организации, затраты на структуру будут уменьшены, а функции, включенные в структуру, будут, как правило, давать результаты. А поскольку, согласно классическому подходу, эффективность управления представляет собой отношение объема производства к затратам, то становится ясно, что формирование эффективной структуры в целом приведет к повышению эффективности организации.

Вышеупомянутые утверждения об эффективности деятельности организации также применимы на уровне государственного управления. В частности, предполагается, что эффективность налоговой политики государства в значительной степени зависит от эффективной деятельности налоговой службы. А для обеспечения эффективности налоговой службы, необходимо обратить внимание на формирование эффективной структуры этой службы.

Комитет по государственным доходам в Республике Армения (далее – Комитет) является уполномоченным органом в области налоговой политики, наиболее важной миссией которого является обеспечение налоговых поступлений<sup>1</sup>. Для выполнения этой миссии Комитет разрабатывает структуру, которая утверждается правительством Республики Армения по решению премьер-министра<sup>2</sup>. В решении представлены структурные подразделения Комитета по сбору налогов, каждое из них структурировано и укомплектовано руководителем налогового органа. Однако в том же решении определяются и функции налоговой службы, для реализации которых должны быть созданы эти подразделения. В частности, для выполнения функций Комитета были созданы в 11.06.2018 году N 702-L решением Премьер-министра Республики Армения следующие структурные подразделения:

- Департамент управления рисками и налоговой дисциплины.
- Административная методология, процедуры и отдел обслуживания.
- Отдел организации и контроля;
- Отдел обслуживания налогоплательщиков.
- Отдел инспекций и мониторинга;
- Отдел внутреннего аудита;
- ИТ-отдел.
- Департамент таможенной статистики и учета доходов;
- Отдел таможенного контроля.
- Отдел пострелизного контроля.
- Отдел по борьбе с контрабандой;
- Юридический отдел;
- Следственный отдел.
- Департамент внутренней безопасности.
- Департамент международного сотрудничества.
- Налоговая инспекция мелких налогоплательщиков – Департамент.

<sup>1</sup> Официальный сайт уполномоченного органа по налоговой политике, Официальный сайт Комитета государственных доходов РА. – <http://www.petekamutner.am/as.aspx?itn=asMission>

<sup>2</sup> Решение Об утверждении Устава Комитета государственных доходов РА 11.06.2018 № 702-L.

- Налоговая инспекция крупных и средних налогоплательщиков – Департамент
- Северная таможня – отдел.
- Южная таможня – отдел.
- Восточная таможня – отдел.
- Западная таможня – отдел.
- Араратская таможня – отдел.
- Отдел надзора за некоммерческими организациями.
- Профессиональные структурные подразделения, помогающие Комитету:
  - ✓ Секретариат.
  - ✓ Департамент управления делами.
  - ✓ Отдел финансового учета.
  - ✓ Управление персоналом.
  - ✓ Отдел координации закупок.
  - ✓ Департамент информации и общественных связей.
  - ✓ Отдел первый.

Сравнивая структуру комитета с его функциями, можно сделать вывод, что такая структура не соответствует функциям, которые поручены комитету. В частности, в структуре комитетов созданы подразделения, из названия которых уже ясно, что их функции, как правило, повторяются. Более того, разделение некоторых блоков препятствует полной реализации функции. В целом можно утверждать, что структура комитета создана без надлежащей оценки функций. Ярким свидетельством этого является отсутствие объективной и эффективной системы оценки налоговых функций. Нет разработанного законодательства, и нет соответствующего подразделения, которое будет оценивать функции налогового органа, определять эффективность функций и вклад конкретных подразделений в обеспечение налоговых поступлений. Более того, отсутствие надлежащей оценки налоговых функций ставит под вопрос эффективность деятельности структурных подразделений налогового органа. В частности, неясно и не обосновано расчетами, в какой степени существование того или иного подразделения является приоритетным, в какой степени оно способствует сбору налогов и т.д. В структуре есть ряд недостатков, которые являются следствием отсутствия системы оценки функций комитета.

1. Помимо структурных подразделений, определенных решением Премьер-министра Республики Армения, в структуру управления Комитета включен ряд подразделений штаб-квартиры. Они включают заместителей председателя комитета и заместителей руководителей отдельных подразделений. Учитывая расположение и функциональную направленность структурных подразделений, наличие пяти заместителей главы комитета совершенно необоснованно. Более того, наличие такого количества заместителей не только противоречит принципам управления, но и способствует тому, что руководитель теряет контроль над структурными подразделениями. Такая структура, несомненно, свидетельствует о том, что глава комитета делегировал управление в целом своим заместителям и его решения основываются на советах заместителей. Если для каждой функции имеется отдел, в отделе есть руководитель, а число отделов не превышает допустимого уровня для управляемости, то более высокооплачиваемый заместитель с точки зрения управления, по крайней мере, может считаться «структурной роскошью». Конечно, в этом случае нельзя говорить об эффективности структуры. Более того, если мы попытаемся изучить структуру каждого блока в отдельности, можно увидеть ту же картину. В подразделениях также есть заместители, существование которых не оправдано с точки зрения норм управления. Наличие 1–2 заместителей внутри подразделения со штатом из 10–12 человек не имеет целью повышение эффективности.

2. В структуре налогового органа есть подразделение административной методологии, процедуры и обслуживания, в функции которого входит разработка налоговых процедур, методов и механизмов. В этом отношении следует отметить, что налоговое администрирование и механизмы разрабатываются департаментом, который не занимается непосредственно налогоплательщиками на ежедневной основе и не имеет полной информации о практических и фактических процессах сбора налогов. Разработчик метода на самом деле не сталкивается с применением метода, поэтому он может не знать, насколько конкретный метод полезен в практической деятельности. Ярким доказательством этого является неэффективность многих ранее разработанных аналитических инструментов, из-за которых разработанные методы были признаны недейственными и были изъяты из употребления. Еще одним доказательством является то, что налоговые законы менялись 5–6 раз за последние 6 лет, что указывает на то, что разработанные методы были нежизнеспособными и подвергались изменениям с течением времени. В связи с этим каждый сотрудник налогового органа должен быть вовлечен в разработку методов и механизмов посредством сбора и передачи информации и представления рекомендаций. И для обобщения уже собранной информации и разработки методов, вместо отдельного подразделения может действовать небольшой отдел без руководителя.

3. Существование ряда отделов в структуре комитета, таких как отдел организации и контроля, отдел внутреннего аудита и отдел внутренней безопасности, по-видимому, преследует одну общую цель: организовать и контролировать функции, выполняемые сотрудниками комитета. В этом отношении разделение одной цели на три разных отдела влияет на эффективность структуры за счет увеличения затрат на один и тот же результат. С другой стороны, некоторые из функций, выполняемых вышеперечисленными департаментами, теряют смысл при наличии надзорных органов, таких как полиция, органы национальной безопасности, следственные комитеты, департаменты общественного надзора и другие.

4. Разделение отделов налогового контроля на два отдела: налоговая инспекция мелких налогоплательщиков и налоговая инспекция крупных и средних налогоплательщиков не только противоречит закону РА «О государственной поддержке малого и среднего предпринимательства»<sup>1</sup>, но и снижает надзор над крупными налогоплательщиками. В частности, налогоплательщики, зарегистрированные в других местах и имеющие несколько сотен миллионов или миллиардов оборота, часто в одном центре не контролируются должным образом. Результаты одной или двух проверок могут быть неэффективными в том смысле, что налогоплательщики, находящиеся вне центрального офиса департамента, остаются вне текущего повседневного надзора. Следовательно, независимо от результатов проверки, крупный или средний налогоплательщик может продолжить свою теневую деятельность после проверки, оборот которой может превысить оборот нескольких сотен или тысяч мелких налогоплательщиков.

В целом, ряд явлений, доказывающих неэффективность структуры управления комитета, можно продолжить, что, несомненно, является следствием отсутствия оценки функций, выполняемых комитетом. Если бы функции комитета были оценены должным образом, то стало бы ясно, что некоторые функции дублируются в разных подразделениях, а существование некоторых структурных подразделений является неоправданным.

Подводя итоги, можно сделать вывод, что в структуре комитета должен быть создан комитет по оценке функций налогового органа, который будет проводить всестороннюю и объективную оценку функций, выполняемых различными подразделениями. В процессе оценки функций будут выявлены структурные недостатки, будут внесены структурные изменения и созданы гибкие структуры для повышения эффективности структуры управления и эффективности работы комитета.

### Список литературы

1. Менеджмент: учебное пособие / Глазов М.М. и др. – Изд. 2-е, доп. и перераб. – СПб. Астерион, 2013. – 419 с.
2. Менеджмент / Ю.М. Суварян. 2002. – 560 с.
3. Официальный сайт Комитета государственных доходов РА. – <http://www.petekamutner.am/as.aspx?itn=asMission>,
4. Решение Об утверждении Устава Комитета государственных доходов РА 11.06.2018 № 702-L.
5. Закон РА «О государственной поддержке малого и среднего предпринимательства», LA-121, 05.12.2000.

---

<sup>1</sup> Закон РА «О государственной поддержке малого и среднего предпринимательства», LA-121, 05.12.2000.