

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ
РОССИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМ. Г.В. ПЛЕХАНОВА
КУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ЕВРАЗИЙСКИЙ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ КОНСОРЦИУМ
КЛУБ СУБЪЕКТОВ ИННОВАЦИОННОГО И ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

РОССИЯ: ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Ежегодник

Выпуск 14

Часть 2

Редакционный совет

А.И. Агеев – д.э.н., профессор, генеральный директор Института экономических стратегий, *И.А. Андреева* – директор Парламентской библиотеки ГД ФС РФ, *В.Б. Бетелин* – академик РАН, член Президиума РАН, научный руководитель НИИ системных исследований РАН, вице-президент РНЦ «Курчатовский институт», *С.Д. Валентей* – д.э.н., начальник НИО РЭУ им. Г.В. Плеханова, научный руководитель университета, *С.Ю. Глазьев* – академик РАН, Председатель Научного совета РАН по комплексным проблемам евразийской экономической интеграции, модернизации, конкурентоспособности и устойчивому развитию, советник Президента РФ, *В.В. Иванов* – д.э.н., член-корреспондент РАН, заместитель Президента РАН, *А.В. Кузнецов* – член-корреспондент РАН, врио директора ИНИОН РАН, *С.П. Логинов* – к.и.н., проректор Курского государственного университета по научно-исследовательской работе и международным связям, *В.Л. Макаров* – академик РАН, директор ЦЭМИ РАН, *Е.М. Марков* – президент Союза малых городов РФ, *А.Н. Худин* – д.п.н., профессор, ректор Курского государственного университета *М.А. Эскиндаров* – д.э.н., профессор, заслуженный деятель науки РФ, ректор Финансового университета.

Редакционная коллегия

В.С. Аванесов – д.п.н., профессор, главный редактор журнала «Педагогическая диагностика», *Т.А. Агапова* – д.э.н., профессор МГУ, *Л.А. Аносова* – д.э.н., ученый секретарь Отделения общественных наук РАН, *А.А. Белостоцкий* – к.э.н., доцент, Курский государственный университет, *В.И. Герасимов* – к.ф.н., зав. отделом ИНИОН РАН, отв. редактор, *О.А. Золотарева* – к.э.н., доцент РЭУ им. Г.В. Плеханова, *Е.А. Когай* – д.филос.н., профессор, зав. кафедрой Курского государственного университета, *Н.И. Комков* – д.э.н., профессор, зав. лабораторией ИИП РАН, *О.С. Крюкова* – д.ф.н., профессор МГУ, *В.Н. Лексин* – д.э.н., профессор, гл.н.с. Института системного анализа ФИЦ «Управление и информатика» РАН, *В.Е. Лепский* – д.психол.н., гл.н.с. Института философии РАН, *Н.П. Молчанова* – д.э.н., профессор Финансового университета, *Е.А. Наумов* – к.т.н., профессор, *М.А. Положихина* – к.геогр.н., с.н.с. ИНИОН РАН, *Е.И. Пронина* – вице-президент Российского общества социологов, с.н.с. Института социологии РАН, *Н.А. Садовникова* – д.э.н., профессор, зав. кафедрой РЭУ им. Г.В. Плеханова, *А.И. Селиванов* – д.филос.н., профессор Финансового института, *В.Б. Слатинов* – д.полит.н., доцент, зав. кафедрой Курского государственного университета, *В.А. Цукерман* – к.т.н., зав. отделом Института экономических проблем Кольского НЦ РАН.

Россия: Тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 14 / РАН. ИНИОН. Отд. науч. сотрудничества; Отв. ред. В.И. Герасимов. – М., 2019. – Ч. 2. – 968 с.
ISBN 978-5-248-00938-1

Рассматриваются стратегии модернизации, инновационного и технологического развития регионов России и других стран Большой Евразии, качество власти и управления на региональном и муниципальном уровнях, демографические процессы и модернизация здравоохранения, роль науки в модернизации, инновационном и технологическом развитии регионов и городов. Задачи аналитического и информационного обеспечения регионального и муниципального развития, проблемы международного и межрегионального сотрудничества. В издании представлены материалы X Международной научно-практической конференции «Регионы России: стратегии и механизмы модернизации, инновационного и технологического развития», а также некоторых других мероприятий, проведенных в рамках Общественно-научного форума «Россия: ключевые проблемы и решения».

Для специалистов в области расследования, государственного управления, инновационного, технологического и регионального развития, аспирантов и студентов гуманитарных вузов.

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

БК 60.54
66.75 (2 Рос)

Франгулян М.С.

соискатель, Европейский университет, Ереван
mherfrangulyan1987@gmail.com

СИСТЕМА ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЛОГОВЫХ СЛУЖАЩИХ В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ

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

Keywords: tax politics, tax service, tax incomes, tax inspectors, system of assessment, shadow economy, efficiency of tax policy.

Эффективная работа налоговой системы определяется эффективностью налоговой политики и налогового регулирования, а также эффективностью деятельности налоговых служащих. Именно поэтому одной из важнейших задач каждого государства является формирование эффективной налоговой системы.

Большинство доходов государственного бюджета в Армении, примерно 93–94% доходов, составляют налоговые поступления. В этом контексте вполне понятно, что одним из приоритетов налоговой системы РА является обеспечение налоговых поступлений. Более того, обеспечение налоговых поступлений в государственный бюджет является миссией налоговой системы РА, которая требует совершенствования функций, выполняемых налоговыми служащими. Благодаря эффективному выполнению функций налогообложения и высокопрофессиональным сотрудникам налоговых органов можно уменьшить размер теневой экономики и повысить собираемость налогов и налоговых поступлений. Другими словами, можно с уверенностью утверждать, что эффективный сбор налогов напрямую зависит от профессионализма налоговых служащих.

Налоговый служащий, обладающий высокими профессиональными навыками и мастерством, ориентирован на выявление новых налоговых резервов, разработку и применение механизмов сокращения теневой экономики. А раскрытие новых налоговых резервов и сокращение теневой экономики обязательно окажут влияние на налоговые поступления, способствуя их росту. Вот почему с точки зрения формирования налоговой системы необходимо создать систему, которая будет направлена на справедливую оценку и профессиональное развитие налоговых служащих. Свидетельством отсутствия такой системы являются данные, опубликованные Международным валютным фондом (МВФ) в январе 2018 году, согласно которым средний индекс теневой экономики в Республике Армения за 1991–2015 годы составил 42,6%.

Естественно, что наличие такого высокого уровня теневой экономики в течение многих лет указывает на то, что функционирование налоговой системы было неэффективным.

После обретения независимости в Республике Армения, был создан ряд законодательных механизмов для оценки деятельности налоговых служащих и налогового органа, многие из которых со временем утратили свою силу. В целом механизм оценки деятельности налогового органа был направлен на стимулирование работников налоговой системы. Основой для оценки являлось достижение тех или иных количественных показателей, при этом в конечной целью признавалось обеспечение налоговых поступлений. Налоговые подразделения получали высокую оценку, если обеспечивали 100% выполнение соответствующих показателей. В частности, согласно приказу Комитета по государственным доходам Республики Армения от 27.06.2016 для оценки деятельности использовались следующие показатели:

- Выполнение программных задач по налоговым поступлениям в отчетном месяце;
- Увеличение налоговых поступлений в отчетном месяце по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года;
- Сокращение переплат налогоплательщиков, зарегистрированных в налоговых подразделениях;
- Рост числа обнаруженных не зарегистрированных наемных работников в отчетном месяце по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года;
- Увеличение числа выявленных нарушений в использовании кассовых аппаратов в отчетном месяце по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года;
- Удельный вес вторичного нарушения использования кассовых аппаратов в общем числе подобных нарушений.

Оценка выполнения своих функций подразделениями налоговой системы на основе перечисленных показателей имеет ряд недостатков и не способствует борьбе с теневой экономикой. В частности, выполнение программных задач по обеспечению налоговых поступлений было выбрано в качестве индикатора функций подразделения налогового органа хотя неясно, как формулируются показатели этих задач. Более того, не существует экономического анализа, основанного на определении назначения программного обеспечения. Основой для метода признается лишь прогнозирование. Если в том же периоде предыдущего года данное налоговое подразделение обеспечило какой-либо показа-

тель налоговых поступлений, предполагается, что в данном месяце должно быть увеличено количество поступлений по налогу на прибыль. При этом не учитывается влияние как экономического роста, так и других факторов. В современной рыночной экономике, где факторы внешней среды и их влияние очень важны для каждого предпринимателя, а экономика полна непредсказуемых изменений, налоговые поступления, по крайней мере, не могут планироваться по методу прогноза. Вот почему выполнение программных заданий становится трудным для некоторых налоговых подразделений, а задача иногда выполняется на основе принципа «цели оправдывают средства». С другой стороны, следует отметить, что в такой ситуации проектные задачи по налоговым поступлениям становятся более важными, чем задачи по борьбе с теневой экономикой.

Одним из основных недостатков представленной системы оценки является использование такого показателя как увеличение числа нарушений в результате налоговых проверок. В частности, к этому показателю относится количество или рост количества нарушений в результате проверок использования контрольно кассовых машин и проверок не зарегистрированных работодателей. Использование таких показателей ведет к формализации и неэффективности инструментов контроля. Другими словами, если показателем для оценки функционирования налоговой системы признается количество проведенных проверок и выявленных то это не способствует сокращению теневой экономики.

Отметим, что хотя ряд показателей, определенных в указе Комитета по государственным доходам РА № 97-А от 27.06.2016 г., уже не актуален в связи со введением некоторых положений Налогового кодекса РА, который вступил в силу в 2018 г., тем не менее, налоговый орган после 2016 г. не разработал обновленную систему оценки деятельности налогового органа.

В отличие от оценки деятельности налоговых органов, до сих пор не существует отдельной системы оценки, предназначенной для оценки деятельности налоговых служащих. Оценка налоговых служащих осуществляется на основе методов, определенных указом об утверждении рабочих программ и оценке эффективности работы органов государственной власти, утвержденным Правительством Республики Армения в 2011 году. В соответствии с этим решением налоговые чиновники, как и другие должностные лица государственного управления, каждый год на основании должностных инструкций формируют годовой рабочий план, планируя выполнение своих функций по семестрам. Другими словами, налоговый инспектор каждый год назначает конкретные даты для выполнения отдельных функций. Затем, параллельно с выполнением работ в течение семестра, налоговый инспектор обязан представить непосредственному руководителю, с помощью уже установленной электронной платформы, результаты своей работы, отметив функцию, по которой идет работа. В результате налоговый инспектор в конце семестра получает оценку от своего непосредственного руководителя. В конце семестра, помимо оценки рабочей программы, налоговый инспектор, согласно вышеуказанному решению, также оценивается на предмет его управленческих навыков непосредственным руководителем. Итоговая оценка состоит на 90% из оценки рабочей программы и на 10% из оценки управленческих навыков. В целях оценки управленческих навыков в качестве показателей используются:

- Знание основных обязанностей и требований;
- Знание трудовых правил, процедур и процессов и их взаимосвязей;
- Поиск информации, необходимой для решения проблем;
- Способность рационализировать работу в установленные сроки;
- Умение анализировать работу;
- Правильное управление рабочим временем, правильное распределение задач;
- Умение организовывать программы развития;
- Умение управлять деятельностью департамента;
- Способность понимать потребности подчиненных;
- Умение мотивировать подчиненных;
- Способность к простому и свободному выражению своих идей;
- Умение оформлять мысли в письменной форме;
- Способность выражать мысли кратко;
- Способность вести за собой партнеров и многое другое.

Эта система на первый взгляд позволяет производить точную оценку, но она имеет ряд недостатков и упущений. Прежде всего, важно отметить, что электронная платформа, созданная для оценки рабочих программ, не приспособлена для всех функций. В частности, с целью оценки выполнения рабочей программы, налоговый служащий должен отчитаться на электронной платформе и получить соответствующую оценку. Но часто налоговый служащий отчитывается в устной форме или не выполняет задание в отношении некоторых из задействованных задач. Поэтому функция не получает оценку. И потому что система оценки рабочей программы для данных мероприятий предоставляет возможность оценить все неочевидные функции в полугодовом резюме, она отрицательно влияет на оценку налоговых служащих. Налоговый инспектор, который хорошо знает, что даже его неочевидные функции будут оценены в конце семестра, совершенно безразличен к отчетным задачам. В результате, процесс оценки рабочих программ становится более формальным, отсутствует эффективность управления налоговой системой, отсутствует обратная связь во время выполнения задач, нет явных ошибок и упущений при выполнении задач, отсутствуют корректирующие меры. Другим важным недостатком является планирование задач по дням в рабочей программе. В условиях периодически меняющейся внешней среды, сложно спланировать, какие функции будут выполняться в течение года, и сколько времени запланировать для каждой из них. При таких обстоятельствах важно предположить, что оценка налогового инспектора может не соответствовать действительности, учитывая время и удельный вес функции, которая важна для расчета оценки его деятельности. В частности, например, налоговый инспектор, планировал потратить 28 дней из 128 дней семестра на работу по налоговым обязательствам, но не выполнял эту функцию из-за рабочей нагрузки и

вместо этого выполнял другие функции. В этом случае налоговый служащий не будет оцениваться по этой функции, в результате чего его оценка будет существенно снижена, даже если налоговый служащий добросовестно выполнил все задания. В результате окончательная оценка его деятельности будет неточной. В результате неправильного расчета рабочей нагрузки в начале года оценка была искусственно уменьшена. Другой отрицательный результат регистрируется, когда непосредственный руководитель поручает работнику низко оцениваемую функцию. Другим важным problem является субъективный характер оценки налоговых служащих. Именно поэтому в оценочных листах налоговой инспекции можно увидеть, что оценки различаются друг от друга незначительными баллами, что является результатом субъективной оценки. Важнейшим недостатком является отсутствие выводов и коррекций в оценке налоговых служащих. Налоговый инспектор, получивший 80 из 100 баллов за любую функцию, может получать те же 80 баллов в течение многих лет, и ничего не делается для исправления проблем. Естественно, что в результате недостатки в его работе не раскрываются, он получает чисто количественную оценку, которая предназначена только для галочки. Что касается оценки управленческих навыков, то их нужно улучшать, а не оценивать. Кроме того, проверка таких навыков должна производиться не во время трудовой деятельности, а при найме работников. Совершенно непонятно, как можно нанять налогового инспектора, который не умеет свободно говорить, выражать мысли письменно или выражать мысли кратко. Поэтому эти и другие компетенции должны не оцениваться, а периодически совершенствоваться во время обмена опытом и обучения.

Подводя итоги, мы должны признать, что используемая система оценки как деятельности налоговых органов, так и деятельности налоговых служащих в Республике Армения не является совершенной. Кроме того, в используемых механизмах оценки есть многочисленные пробелы и недостатки, в результате чего они полностью формализуются. По этой причине, сегодня многие налоговые инспекторы не имеют адекватной профессиональной подготовки для борьбы с теневой экономикой. С этой точки зрения, как Республике Армения, так и любой стране со значительной теневой экономикой необходимо создать такие индивидуальные механизмы оценки налоговых функций, которые будут способствовать повышению профессионального уровня налоговых служащих, сокращению теневой экономики и эффективному сбору налогов.

Список источников

1. Устав Комитета государственных доходов Республики Армения, утвержденный Указом премьер-министра № 702-L от 11 июня 2018 года.
2. Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years? / Prepared by Leandro Medina and Friedrich Schneider; International Monetary Fund, WP/18/17. 2018
3. Приказ Комитета государственных доходов Республики Армения РА от 27.06.2016 г. № 27-А «Об утверждении показателей и процедур оценки налоговых (территориальных) проверок для распределения премиальных сумм в фонды Фонда развития иощрения Комитета государственных доходов Республики Армения РА».
4. Постановление Правительства РА от 15.10.2011 № 1510-N «Об утверждении порядка присуждения премий об установлении рабочих программ в органах государственной власти Республики Армения, внедрении системы электронного документооборота, утверждении, оценке эффективности и системе эффективности деятельности».
5. Закон РА «О государственном бюджете Республики Армения на 2019 год».
6. Официальный сайт Уполномоченного органа по налоговой политике, Официальный сайт Комитета государственных доходов РА. – <http://www.petekamutner.am>