

УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННЫМИ ИЗМЕНЕНИЯМИ В СТРУКТУРЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ НАЛОГОВОЙ СЛУЖБЫ В КОНТЕКСТЕ ОПТИМИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С РАЗЛИЧНЫМИ ГРУППАМИ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ

© 2017 Карлина А.А., Решетникова К.В.

ЧОУ ВО «Международный институт рынка», г. Самара, Россия

Статья посвящена проблеме разработки эффективного способа взаимодействия государственных служащих и различных групп налогоплательщиков путем организационных изменений в системе налогового органа в контексте государственной стратегии повышения качества предоставления государственных услуг.

Ключевые слова: Федеральная налоговая служба, управление, организационные изменения, государственная услуга.

В статье приведено исследование проблем взаимодействия различных групп налогоплательщиков с органами налоговой службы по Самарской области. Обоснован наиболее эффективный метод оптимизации работы сотрудников Федеральной налоговой службы (УФМС) по Самарской области с физическими и юридическими лицами, а также с индивидуальными предпринимателями.

В условиях сложной экономической ситуации в Российской Федерации является актуальной проблема взаимодействия налогоплательщиков и налоговых органов, осознанная как в практической деятельности налоговых органов, так и получившая теоретическое обоснование в научных исследованиях [1].

Взаимодействие с населением обычно выражается в разъяснении вопросов, отнесенных к сфере налогообложения, в приеме граждан, рассмотрении их обращений, принятии по ним решений, направлении заявителям ответов в установленный срок.

Министерство финансов предложило ряд принципов оптимизации системы управления и структуры территориальных налоговых органов. Для решения этой задачи еще в конце 2015 года был разработан проект Приказа «О проведении в 2016 году эксперимента по оптимизации системы управления и структуры территориальных налоговых органов». Этот проект разработан в целях повышения эффективности налогового администрирования проводимой Федеральной налоговой службой работы по выявлению и анализу имеющихся резервов роста эффективности деятельности

налоговых органов, в том числе за счет оптимизации организационной структуры налоговых органов.

В качестве приоритетных направлений налогового администрирования в ФНС России определены: расширение спектра и повышение качества оказания сервисных услуг, стимулирование налогоплательщиков к добровольному исполнению налоговых обязательств, а также противодействие уклонению от уплаты налогов за счет развития аналитических инструментов выявления нарушений. Эти меры в 2016 году распространяются пока только на структуры территориальных налоговых органов по Республике Алтай и Межрегиональной инспекции Федеральной налоговой службы по Сибирскому Федеральному округу.

Однако в комментариях к Приказу указано, что в дальнейшем этот подход будет применен и к другим субъектам. С учетом вышеизложенного актуальным является анализ взаимодействия налогоплательщиков, обратившихся в налоговую службу за какой-либо услугой с государственными гражданскими служащими, работающими в системе налоговых органов с точки зрения ее эффективности на территории Российской Федерации на примере Самарской области.

Эффективность работы с налогоплательщиками характеризуется: уровнем денежных средств, поступающих в федеральный, региональный и местный бюджет; полнотой учета налогоплательщиков и объектов налогообложения; качеством

налоговых проверок, снижением числа судебных разбирательств и жалоб налогоплательщиков на действия государственных гражданских служащих налоговых органов; сокращением времени на контакты с налогоплательщиками.

Предметом анализа организационных изменений в данном исследовании стал отдел работы с налогоплательщиками Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы по Самарской области, одной из главных функций которого является взаимодействие с различными группами налогоплательщиков, таких как физические лица (140714 человек стоят на налоговом учете инспекции), юридические лица (6858 человек), а также индивидуальные предприниматели (2158 человек).

Теоретической основой данного исследования послужила концепция «сервисного государства», которая предполагает совершенствование деятельности органов власти в предоставлении услуг населению [4,6]. В последнее время многие исследователи обратились к изучению сервисного государства, изменяющего традиционную систему государственного управления, расставляя новые приоритеты и ценности, ориентированные, с одной стороны, на максимальное удовлетворение потребностей граждан в качественных государственных услугах, с другой стороны, на повышение эффективности публичного управления [2,3,7].

Сервисная модель публичного управления получила развитие в рамках общего менеджерского подхода к управлению государством и дополняет как политическую, так и правовую модели организации публичной власти. Согласно сервисной модели основной целью деятельности государственного и муниципального управления является достижение определенного результата, а именно качества жизни населения. Основным показателем качества публичного управления согласно данной концепции является эффективность деятельности органов публичного управления, выраженная соотношением социально-экономического показателя развития общества и экономических ресурсов, затраченных на его достижение. Отличительным признаком данного подхода является использование таких

понятий, как «государственный менеджмент» и «муниципальный менеджмент». В данной модели акцент делается на реальной деятельности органов публичной власти, в которой выделяют деятельность по производству государственных и муниципальных услуг (административных услуг), связанных с реализацией властных полномочий, и выполнение управленческих функций.

Данная модель была положена в основу концепции административной реформы и является ведущей в современной практике государственного и муниципального управления. В рамках данной концепции разработаны и внедрены технологии управления по результатам, внедрены стандарты и регламенты государственных и муниципальных услуг, проведена широкомасштабная информатизация процессов предоставления административных услуг.

Государственная сервисная деятельность характеризуется хозяйственной активностью, в которую вовлечены два базовых субъекта: «производитель услуг» – государство и «потребитель услуги» – народ. В процессе государственного управления налоговые службы неизбежно сталкиваются с народом, который предопределяет и формирует сервисную деятельность посредством выражаемых интересов и ценностных ориентаций. В этой связи, переход к сервисной модели государственного управления требует модернизации не только самого налогового органа, но и «модернизации» общественного сознания, в основу которого положены такие принципы взаимодействия государства и общества, как: 1) принцип «одного окна» - исключение или ограничение участия граждан в процессах сбора из разных инстанций различных документов и справок, подтверждающих права налогоплательщиков на получение государственных услуг; 2) принцип дебиюрократизации - сокращение количества документов, предоставляемых гражданами для получения государственных налоговых услуг; 3) принцип повышения эффективности, доступности и открытости информации о деятельности органов государственной власти.

Для налогового органа, взявшего на себя полномочия контроля над налогами и сборами

в Куйбышевском и Самарском районах города Самары, общий объем поступлений в бюджетную систему Российской Федерации за 2014 год – 7 369,2 млн рублей, за 1 полугодие 2015 года – 4 200, 2 млн рублей.

Целью изменений должно являться повышение качества услуг, предоставляемых налогоплательщикам, в том числе информационных; повышение налоговой культуры населения; установление более доверительных и партнерских отношений между налоговыми органами и налогоплательщиками. Идеальный результат подобной деятельности - возрастающий объем налоговых поступлений в бюджет.

Было проведено анкетирование всех государственных гражданских служащих, работающих в отделе работы с налогоплательщиками, а именно: специалиста I разряда, старшего государственного налогового инспектора, главного государственного налогового инспектора, заместителя начальника отдела, начальника отдела. Опрос включал в себя 8 вопросов относительно существующих проблем в отделе работы с налогоплательщиками.

Анализ ответов показал разное видение проблем, возникающих в работе с налогоплательщиками у непосредственного исполнителя и у руководства. Так, рядовые сотрудники в качестве основных проблем, возникающих в работе, выделили следующие.

1. Недостаточная численность сотрудников отдела работы с налогоплательщиками. На данный момент численность сотрудников составляет 8 человек. Оптимальная численность для данного отдела, согласно расчетам, составляет 12 сотрудников. Согласно комментариям к Приказу Министерства финансов «О проведении в 2016 году эксперимента по оптимизации системы управления и структуры территориальных налоговых органов» численность сотрудников увеличивать не будут. Наоборот, предстоит сокращение служащих.

2. Большая нагрузка. Проходимость граждан в инспекции равна 234 человека в день. На одного сотрудника приходится около 39 граждан, а это значит, что налогоплательщику нужно предоставить услугу за 12 минут, что практически

невозможно, ведь у граждан могут возникать абсолютно разные, уникальные трудности.

3. Некорректное распределение обязанностей между сотрудниками отдела. Сложилась такая ситуация, что помимо приема и общения с налогоплательщиками в должностной регламент входит также работа с документами и электронной базой. Сотруднику приходится совмещать данные трудовые функции, что является крайне неудобным.

4. Несогласованность с другими структурными подразделениями инспекции. Налоговая инспекция должна завершить обработку и камеральную проверку принятых деклараций о налоге на доходы, подготовить на их основании налоговые уведомления и разослать их налогоплательщикам не позднее 9 июня. Однако из-за задержки документации в структурных подразделениях инспекции специалист не может вовремя проверить и обработать декларацию.

5. Отсутствие полной взаимозаменяемости между сотрудниками. Начальник отдела работы с налогоплательщиками уверен, что повысить эффективность работы с гражданами возможно только при полной взаимозаменяемости сотрудников, то есть при объединении их трудовых функций.

6. Возникновение конфликтных ситуаций между инспекторами и гражданами. Налоговые служащие должны попытаться донести нужную информацию до плательщиков, чтобы они смогли выполнять свой долг – заплатить налоги, и избегать конфликтных ситуаций.

Служащие считают, что необходимо разделить обязанности между сотрудниками таким образом, чтобы в работе непосредственно с клиентами инспекции не противостояла работа с документацией, так как невозможно эффективно удовлетворять услуги налогоплательщиков в то время, когда в этот же период времени необходимо работать с документами.

Однако мнение начальника отдела противоречит мнению подчиненных. Начальник отдела работы с налогоплательщиками считает, что налаживание взаимоотношений с клиентами возможно только путем достижения полной взаимозаменяемости между сотрудниками.

Таким образом, главной проблемой работы с налогоплательщиками является некорректное

распределение обязанностей между сотрудниками отдела. Мнения по этой проблеме высших и низших уровней власти расходятся.

В условиях централизации власти и предстоящей оптимизации целесообразней было бы прислушаться к мнению начальника отдела работы с налогоплательщиками, так как именно он представляет руководство в данном структурном подразделении. То есть необходимо сделать сотрудников взаимозаменяемыми иверить им одинаковые функции.

Для того чтобы решить настоящую проблему по сокращению штатной численности сотрудников и увеличению нагрузки на уровне инспекции, необходимо создать единый должностной регламент сотрудника отдела

работы с налогоплательщиками. Так как все служащие занимают различные должности и выполняют различный объем работы, они ,соответственно, имеют различный уровень заработной платы. Необходимо применить систему показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности сотрудника для оценки объема и качества выполнения обязанностей. Кроме того, должностной регламент начальника отдела не должен быть присоединен к общему. Он по-прежнему будет наделен распорядительно-учредительными функциями.

На данный момент в отделе существуют должностные регламенты для каждой соответствующей должности (табл. 1).

Таблица 1 – Функции сотрудников отдела работы с налогоплательщиками Федеральной налоговой службы

Должность сотрудника отдела	Общие функции сотрудников отдела	Индивидуальные функции сотрудника отдела
Специалист 1 разряда	<ul style="list-style-type: none"> - проведение приема налоговых деклараций; - выдача программных продуктов; - осуществление визуального контроля налоговых деклараций; - осуществление входного контроля налоговых деклараций; - проведение регистрации представленных документов; - обеспечение налогоплательщиков необходимой информацией 	<ul style="list-style-type: none"> - проведение сортировки принимаемых документов, формирование пачек и передача их в подразделения инспекции; - выдача плательщиками по их запросам справок; - регистрация заявлений на зачет (возврат)
Старший государственный налоговый инспектор		<ul style="list-style-type: none"> - прием и обработка сведений о доходах физических лиц.
Главный государственный налоговый инспектор		<ul style="list-style-type: none"> - организация работы по повышению качества обслуживания налогоплательщиков; - выявление проблем по сдаче отчетности в электронном виде; - организация проведения рекламных, информационных и разъяснительных кампаний
Заместитель начальника отдела		<ul style="list-style-type: none"> - организация работы со средствами массовой информации; - организация и подготовка ответов на письма налогоплательщиков

Для повышения эффективности работы отдела было бы намного выгоднее использовать индивидуальный должностной регламент, который являлся бы универсальным. Тем более что проблемы организационного характера типичны для всех отделов Федеральной налоговой службы не только в Самаре, но и в других городах.

Стоит отметить, что система налоговой службы России по Самарской области типична и для других регионов Российской Федерации, так как она предполагает взаимодействие всех элементов и комплексный подход к решению налоговых задач. Специфика системы управления налоговой службой по Самарской области заключается в применении региональной нормативно-правовой базы.

Таким образом, используя индивидуальный должностной регламент, сотрудники могут выполнять одинаковые функции, а следовательно, при наибольшем объеме работы у одного служащего, путем взаимозаменяемости, функции возлагаются на другого сотрудника. В целом подобная система повысит работоспособность отдела путем увеличения количества предоставляемых услуг, повышения их качества и сократит время обслуживания граждан.

Различные формы взаимодействия с гражданами применяются в целях реализации информационной политики по информационно-просветительской работе с налогоплательщиками; повышения налоговой грамотности населения; укрепления имиджа Федеральной налоговой службы России как открытого, клиентоориентированного органа власти.

Развитие системы эффективного взаимодействия граждан с налоговой системой чрезвычайно важно для Самарской области. Денежные средства, полученные взиманием с транспортного налога, налога на имущество организаций, поступают непосредственно в региональный бюджет (70% от общих поступлений в бюджетную систему Российской Федерации). Полученные средства идут на содержание бюджетных предприятий и организаций регионов, на выплаты пенсий и социальных пособий слаботзащищённых граждан, на строительство жизненно важных объектов и населенных пунктов.

На основании исследования ситуации и анализа действующих норм предлагаем следующую систему организационных изменений в структуре отдела работы с налогоплательщиками Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы по Самарской области:

1 этап: анализ отношений государственных гражданских служащих к проблемам, существующим в отделе работы с налогоплательщиками в МИ ФНС России по Самарской области, в том числе анализ состояния предоставляемых государственных услуг; необходимо проанализировать их эффективность, выявить недостатки работы по обслуживанию населения;

2 этап: разработка проекта индивидуального должностного регламента для сотрудников отдела, для которого необходимо составить календарные планы мероприятий, направленных на оптимизацию предоставляемых государственных налоговых услуг;

3 этап: реализация разработанной программы, в том числе проведение мероприятий, направленных на совершенствование системы работы с налогоплательщиками, ведение статистики на предмет динамики количества граждан, обратившихся за налоговыми услугами, и количества оказанных услуг и проведенных мероприятий;

4 этап: анализ результатов реализации проекта, в том числе выработка предложений по дальнейшему развитию системы работы с налогоплательщиками в налоговых органах. Эффективность реализации проекта по совершенствованию системы работы с налогоплательщиками в Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы по Самарской области будет оцениваться методом систематического мониторинга и анализа результатов внедренных мероприятий.

Предлагаемые организационные изменения существенно повысят качество государственных услуг при работе налогового органа с налогоплательщиками и, соответственно, эффективность функционирования всей системы налогообложения.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Завилова Н.С. Совершенствование аналитической работы налоговых органов // Российский налоговый курьер, 2010. № 22. С. 3-5.
2. Иванова Н.В., Петрова С.А. Актуальные вопросы обращения граждан РФ в органы государственной власти//Вестник Международного института рынка. 2016 №1. С.127-136.
3. Карлина А.А. Актуальные направления и инструменты регламентации муниципальных услуг // Вестник университета (Государственный университет управления) – М.: ГУУ, № 30, - 2009. – С. 152-155.
4. Коженко Я.В. Принципы сервисного государства: теоретико-правовой аспект // Современные проблемы науки и образования, 2013. № 2.С. 1-4.
5. Положение «О Федеральной налоговой службе», утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 года № 506. С. 2-3 .
6. Сошникова Р.С. Государственное управление: PUBULIC ADMINISTRATION OR PUBLIC MANAGEMENT ?//Вестник Международного института рынка. 2015 №1. С.212-216.
7. Устина Н.А., Кошкин А.В. Совершенствование организации независимой оценки качества государственных и муниципальных услуг // Актуальные тренды регионального и местного развития сборник статей по материалам II (X) Международной научно-практической конференции. 2015. С. 79-84.

MANAGEMENT OF ORGANIZATIONAL CHANGES IN THE FEDERAL TAX SERVICE STRUCTURE IN THE CONTEXT OF OPTIMIZATION OF INTERACTION WITH VARIOUS TAX PAYER GROUPS

© 2017 Anna A. Karlina, Kristina V. Reshetnikova

International Market Institute, Samara, Russia

The article is devoted to the development of an effective method of interaction between state servants of tax authorities and different groups of taxpayers.

Keywords: Federal tax service, management, organizational change