

НАЛОГОВЫЕ УСЛУГИ В СИСТЕМЕ МЕР ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Е.Ф. Киреева*

В статье рассматривается сервисная концепция государственного управления применительно к сфере налогообложения. Обобщаются итоги административных реформ в западных странах. Анализируется правовое обеспечение налоговых услуг в Республике Беларусь. Определена необходимость стандартизации налоговых услуг как одного из необходимых условий эффективности их предоставления. Выделены основные параметры качества налоговых услуг: эффективность и удовлетворенность. На основании оценки удовлетворенности плательщиков оказанием налоговых услуг даны рекомендации для повышения эффективности налоговых сервисов в Республике Беларусь.

Ключевые слова: налоговые услуги, сервисное государство, государственное управление, налоговое администрирование.

JEL-классификация: E62, G28, H41, H30, H21, H83.

Материал поступил 11.05.2017 г.

Происходящие сегодня непростые процессы в развитии государства и общества, необходимость обеспечения социальной и экономической стабильности выдвигают на передний план вопросы определения эффективности государственного управления. Одним из таких проблемных вопросов является реализация фискальных функций государства, в частности, организация налогообложения. Обычно налогообложение воспринимается как односторонняя фискальная процедура по поводу формирования доходов бюджета. В то же время следует отметить расширяющуюся тенденцию обеспечения качества организации этого процесса, а именно рассмотрение налогообложения с точки зрения предоставления государством налогоплательщику услуги по выполнению налоговых обязательств.

Подобное понимание государственной услуги отсылает нас к восприятию государства и его функций в рамках популярной концепции «сервисного государства» и получившего широкое распространение в западных демократиях направления «нового государственного управления (менеджмента)», позволивших изменить взаимоотноше-

ния между государством и обществом. Сервисное государство не следует воспринимать слишком прямолинейно, как обслуживающее государство. Слово «service» имеет много значений в английском языке, в том числе услужение, работа, рабочий стаж, срок службы, государственная служба, учреждение (ведущее специальной отраслью работы) и др. Концепция «сервисного государства» реализует другой, отличный от классического управления подход. Происходит переход от «государства-контролера», «государства – ночного сторожа» к «государству-сотруднику», исполняющему свои функции с учетом обязательств перед обществом и передающему часть своих полномочий (социальных и экономических) партнерам, осуществляющим их на платной и бесплатной основе. Такая децентрализация государственного управления позволяет оперативно обеспечивать потребности общества, учитывать их особенности.

Сервисная концепция, как ничто другое, сообразуется с моделью социального государства. Ее реализация, наряду с расширением и повышением качества государственных услуг, характеризуется введением

* Киреева Елена Федоровна (kireeva_e@bseu.by), доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой налогов и налогообложения Белорусского государственного экономического университета (г. Минск, Беларусь).

ем системы оценки эффективности работы государственных служащих как меры обратного воздействия на результаты работы госорганов.

***Развитие «сервисного подхода»
и «нового государственного
менеджмента»: международные
тенденции***

Идея «сервисного государства» в виде теоретических концепций возникла в западных демократиях. Реформа public services (публичных (государственных) услуг) стала центральным объектом в технологии управления и основой теории «сервисного государства», согласно которой экономическое и социальное благополучие общества напрямую зависит от уровня открытости и ориентированности на потребности граждан публичного сектора (Васильева, 2012).

Практическая реализация идеи «сервисного государства» появилась в конце прошлого столетия в Европе путем законодательно закрепления хартий граждан. Такая хартия, по сути, представляла долгосрочную программу правительства, целью которой было установление стандартов услуг, а также улучшение организации их предоставления. Программа определяла принципы, которые легли в основу деятельности государственных учреждений и организаций, предоставляющих услуги населению, а также обязательства правительства в сфере повышения качества услуг (Южаков, Добролюбова, 2014).

Впервые хартии были приняты в Великобритании (The Citizen's Charter, 1991). Ее примеру последовали и другие страны – Бельгия (1992), Испания (1992), Франция (1992), Малайзия (1993), Португалия (1993), Ямайка (1994), Канада (1995), Австралия (1997), Индия (1997), Мальта (1999).

При этом следует отметить, что механизмы государственного управления, применяемые в разных странах, имели отличия, обусловленные особенностями государственного устройства, а также национальными, культурными и историческими традициями. Однако принципы ориентации на рядового потребителя государственных услуг повсеместно оставались неизменными.

Обобщенно в хартиях были закреплены следующие фундаментальные подходы:

- уменьшение административных расходов;
- гибкость в предоставлении услуг с учетом специфических особенностей и потребностей потребителей;
- возможность выбора потребителем поставщика и места получения услуги;
- проведение внешних аудитов, направленных на постоянное улучшение организации управленческого процесса;
- улучшение качества информации, предоставляемой потребителям услуг;
- смещение акцента с планирования результатов на их достижение, более четкую организацию рабочих процессов;
- либерализация разрешительных институтов;
- децентрализация функций правительства, передача полномочий на уровень исполнительной власти, осуществляющий предоставление услуг.

Этот период также отметился созданием хартий налогоплательщиков в США, Великобритании, Канаде, ЮАР и др. Хартии налогоплательщиков регулировали взаимоотношения налоговых органов и налогоплательщиков, обеспечивая защиту прав последних. В качестве общих свойств таких хартий можно выделить право на информацию, содействие налоговых органов, на выражение своего мнения, право обжалования, право платить налог не больше положенного, право на определенность, конфиденциальность и тайну предоставления информации (Бартош, 2009).

Административные реформы явились толчком к появлению новых подходов к организации системы государственного управления и были связаны с переосмыслением роли государства в жизни общества, коммерциализацией публичного сектора, функциональной трансформацией структуры правительства. Одни из самых масштабных изменений в философии и парадигме государственного управления привнесла Концепция перестраивающегося правительства (Reinventing Government). Ее авторы Дэвид Осборн и Тэд Гэблер выдвинули в качестве базового положение о необходимости применения рыночных меха-

низмов в деятельности государственных органов и создания конкуренции между структурами, претендующими на предоставление услуг для правительства (Osborne, Gaebler, 1992).

В рамках концепции перестраивающегося государства особую популярность приобрели идеи нового государственного управления (менеджмента) (New Public Management), основные принципы которого можно сформулировать следующим образом:

- применение в государственных учреждениях рыночного менеджмента, замена бюрократического стиля руководства более либеральным, гибким в отношении к новым, в том числе электронным технологиям;
- введение в государственный сектор конкуренции как ключевого фактора снижения издержек предоставления услуг и повышения их качества; передача государственных функций на контрактной и тендерной основе частным организациям;
- разделение в государственных органах производства услуг и их предоставление гражданам и организациям путем создания новых подразделений;
- стандартизация и обязательная оценка результатов и эффективности функционирования всех подразделений;
- карьерный рост, распределение ресурсов и вознаграждений с учетом демонстрируемых результатов по достижению целей и повышению эффективности;
- переход к обеспечению индивидуализированных (responsive) услуг гражданам и бизнесу;
- повышение дисциплины, улучшение управления человеческими ресурсами и сокращение административных издержек.

Ключевым звеном системы предоставления государственных услуг стали центры обслуживания граждан (Великобритания). Сеть таких центров создавалась на основе следующих принципов: двигаются документы – не граждане (Move the file not the citizen); постоянное повышение качества (The Quality movement); одно обращение – в одном месте (One stop shops on local level) (Cowper, Samuels, 1999).

Таким образом, идея этого подхода состоит, с одной стороны, в уменьшении

функций государственных органов, связанных с предоставлением услуг, с другой – во внедрении, насколько это возможно, рыночных методов в организацию государственного управления.

Реализация концепции нового государственного менеджмента в значительной мере способствовала решению проблем, связанных с повышением эффективности предоставления услуг населению и активизацией структур государственной службы. В то же время, по мнению многих экономистов, излишняя «рыночность» административного управления привела к утере общественных интересов, ослаблению центральной власти и поставила перед необходимостью уравновесить позиции политики и управления.

Современное направление административных реформ описывается понятием «governance», которое определяется как «политическая, экономическая и административная деятельность, осуществляемая в рамках государственного управления, включая выражение гражданами своих интересов; а также реализация их прав и обязанностей»¹.

Таким образом, новые административные реформы отличаются от присущего новому государственному менеджменту инструментализма системным подходом, ориентированным на полный учет политических и моральных аспектов администрирования, обеспечение конституционных ценностей. Вместе с тем базовым в новой парадигме государственного управления остается постулат максимального эффективного использования общественных ресурсов для удовлетворения потребностей граждан.

В контексте становления информационного общества и совершенствования государственного управления все активнее используется такая форма, как «e-governance» (электронное государственное управление). Оно основывается на принципах сотрудничества, участия, координации общества при помощи IT-технологий. E-governance может быть определено как форма нового государственного управления при помощи IT-технологий, ориентированного на эффективное, быстрое и прозрачное предоставление инфор-

¹ URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan029286.pdf>

мации гражданам, а также органам государственной власти для обеспечения успешного функционирования государства. Цель перехода к концепции e-governance заключается в усилении позиций качественного управления, которое в самом общем плане характеризуется гражданским участием, прозрачностью и подотчетностью. Применение e-governance имеет ряд преимуществ в сравнении с известными концепциями государственного управления:

- увеличивается вовлеченность граждан в процесс государственного управления на всех уровнях, появляется возможность как обсуждать интересующие проблемы в различных сетевых сообществах, так и усиливать влияние отдельных групп населения на принятие политических решений;

- обеспечивается предоставление более качественных государственных услуг, повышается эффективность и прозрачность процесса управления;

- существенно снижается стоимость транзакций государственных услуг, что позволяет расширить круг потребителей за счет их доступности (Талапина, 2015).

Следует отметить, что все реализуемые в современном обществе концепции независимо от применяемой парадигмы управления базируются на понятии «публичная (государственная) услуга» и ее модификациях в целях повышения эффективности управления. Содержание этого понятия, механизмы реализации составляют суть каждой концепции. В связи с этим необходимость экономического и правового внедрения этих новшеств в практику государственного управления в Республике Беларусь является чрезвычайно актуальной. Все сделанные выводы в полной мере распространяются на определение государственной налоговой услуги как обязательного атрибута управления в любом государстве.

Правовое обеспечение налоговых услуг в Республике Беларусь: необходимость стандартизации

Теория публичных (государственных и муниципальных) услуг остается пока недостаточно разработанной на территории Беларуси. Основная причина заключается в специфике понимания реализации госу-

дарственного управления в белорусской модели и, как следствие, определения комплексной концепции изменения подходов к государственному администрированию с учетом интересов общества.

Соседи по ЕАЭС – Россия, Казахстан, Киргизия – в последнее десятилетие активно внедряют в практику механизмы нового государственного менеджмента, ориентированного на повышение эффективности и предоставление качественных государственных услуг населению. С этой целью приняты программные документы, расширяется правовая база обеспечения происходящих процессов².

В Беларуси данный процесс носит пока фрагментарный характер, не разработана общая концепция повышения эффективности и результативности государственного управления, законодательные акты, регламентирующие этот процесс, готовятся медленно.

Одним из наиболее проблемных вопросов, на наш взгляд, представляется понимание государственной услуги в качестве процесса реализации государственных функций.

Оказание государственных услуг административного порядка в Республике Беларусь основывается на законодательстве по осуществлению административных процедур, что, на наш взгляд, затрудняет в целом понимание развития государства в этом направлении, не учитывает обратной связи с конкретным индивидуумом.

Административная процедура, в соответствии с белорусским законодательством, определяется как «действия уполномоченного органа, совершаемые на основании заявления заинтересованного лица, по уста-

² Указ Президента Российской Федерации от 23.07.2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах», постановление Правительства РФ от 11.11.2005 г. № 679 «О порядке разработки административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг»; Закон Республики Казахстан от 15 апреля 2013 г. № 88-V «О государственных услугах»; постановление Правительства Республики Казахстан от 30 июня 2007 г. № 558 «Об утверждении Типового стандарта оказания государственной услуги»; постановление Правительства Кыргызской Республики от 3 июня 2014 г. «Об утверждении стандартов государственных услуг, оказываемых физическим и юридическим лицам органами исполнительной власти, их структурными подразделениями и подведомственными учреждениями» и др.

новлению, изменению, приостановлению, сохранению, переходу или прекращению прав и (или) обязанностей, в том числе заканчивающиеся выдачей справки или другого документа либо регистрацией или учетом заинтересованного лица, его имущества, либо предоставлением денежных средств, иного имущества и (или) услуг за счет средств республиканского или местных бюджетов, государственных внебюджетных фондов, из имущества, находящегося в республиканской или коммунальной собственности»³.

Данный законодательно определенный термин рассматривает практически односторонне взаимоотношения субъекта и государства как обязательство выдать какой-либо документ или оказать услугу по заявлению заинтересованного лица. Качество предоставления такой услуги не является обязательным условием административной процедуры, что приводит к различным негативным последствиям: бюрократизации, коррупционным проявлениям и др.

Понятие государственной услуги как действия по обеспечению интересов граждан в белорусском законодательстве отсутствует. Развитие информационного общества и активное внедрение IT-технологий в процесс публичного управления вступает в противоречие с действующими правовыми нормами. В связи с этим происходит одностороннее – только для обеспечения электронных услуг – формирование правового поля.

Изначально «электронная услуга» трактовалась как «деятельность по осуществлению поиска, получения, передачи, сбора, обработки, накопления, хранения, распространения и (или) предоставления информации, а также защиты информации, осуществляемая с применением средств телекоммуникаций и вычислительной техники»⁴.

Активное использование IT-технологий в государственном управлении привело к необходимости расширения содержания

электронной услуги и включения в него определенных требований, обеспечивающих качество условий предоставления. Так, «базовая электронная услуга» была определена как «электронная услуга, выполняемая в целях реализации одной из функций республиканского органа государственного управления и иной государственной организации, подчиненной Правительству Республики Беларусь, облисполкома или Минского горисполкома, предоставляемая потребителю посредством единого портала электронных услуг к 2015 году. Критериями отнесения электронной услуги к базовой являются ее востребованность (массовость предоставления), социальная значимость, направленность на устранение административных барьеров»⁵.

Базовый перечень государственных электронных услуг охватывает различные сферы – здравоохранение, образование, культуру, жилищно-коммунальное хозяйство и др. В основном превалирует социальная сфера, но и налоговые услуги оказались в базовом перечне обязательных услуг.

Таким образом, «государственная услуга» – понятие достаточно широкое, охватывающее весь спектр государственных функций – социальных (образование, здравоохранение) и административных. В этих условиях содержание государственной услуги, ее качество и взаимоотношения с получателями услуги даже при реализации сервисной концепции могут иметь разное наполнение – в зависимости от оказываемых государством функций, а также национальных и прочих особенностей.

«Старейшей» функцией государства, которая может и должна быть встроена в сервисную концепцию развития общества, является взимание налоговых платежей. Осознание налоговой деятельности как двустороннего взаимодействия государства и плательщика предусматривает не только механизм реализации фискальных функций по наполнению бюджета. Деятельность налоговых органов должна равноценно рассматриваться как сервис по предоставле-

³ Закон Республики Беларусь от 28 октября 2008 г. № 433-З «Об основах административных процедур» (в ред. от 13 июля 2012 г. № 412-З).

⁴ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 09.08.2010 г. № 1174 «О Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года и плане первоочередных мер по реализации Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на 2010 год».

⁵ Постановление Совета Министров Республики Беларусь 10 февраля 2012 г. № 138 «О базовых электронных услугах» (в ред. постановлений Совмина от 19.04.2013 г. № 300, от 30.06.2014 г. № 633, от 05.03.2015 г. № 165).

нию услуг налогоплательщикам, направленных на реализацию их прав, свобод и законных интересов, получение соответствующих материальных или нематериальных благ.

Сегодня понятие «налоговые услуги» в Беларуси широко используется в рамках проводимых социологических исследований, анализа деятельности налоговых органов, СМИ и т. д.

В то же время отсутствие законодательного акта, содержащего однозначную трактовку понятия «налоговая услуга», определение стандартов оценки ее качества и доступности, обуславливает субъективность подходов в работе налоговых органов и во взаимоотношениях с налогоплательщиками. Стандартизация является обязательным условием и требованием эффективного публичного управления и оказания государственных услуг любой классификации на должном уровне. Стандарты оказания государственных услуг имеют большое значение и для получателей услуг. Зная их, получатель становится не только обладателем комплексной информации о содержании услуги, но и приобретает право на обоснованное обжалование ее качества.

Стандарт услуги, в нашем понимании, означает нормативно закреплённую систему требований к содержанию, порядку и условиям оказания налоговой услуги в интересах и ее получателя, и государства. Стандарт налоговых услуг должен включать следующие позиции:

- административный регламент как процедуру описания процесса оказания услуги;
- требования к содержанию самой услуги – сроки, достаточность, однозначность информации и т. д. как параметр качества;
- требования к осуществлению условий, в которых оказывается услуга, – время ожидания, доступ через Интернет, профессионализм специалистов и т. д. как параметр комфортности.

Основные параметры качества налоговых услуг: эффективность и удовлетворенность. Методики оценки налоговых услуг

Двойственность природы налогообложения оказывает непосредственное влия-

ние на определение качества налоговых услуг. С одной стороны, его можно оценить как повышение удовлетворенности налогоплательщика, с другой стороны, оказываемая услуга должна обеспечить фискальную функцию государства. Обе стороны теснейшим образом взаимосвязаны. Повышение удовлетворенности субъекта в налоговом сервисе обеспечивает своевременное выполнение налоговых обязательств, снижает риск уклонения от уплаты налогов, устраняет барьеры в ведении бизнеса, снижает транзакционные издержки плательщика.

С другой стороны, улучшение качества обслуживания позволяет повысить эффективность фискального администрирования путем увеличения налоговых поступлений на фоне сокращения государственных затрат на организацию налогообложения, применения широкого инструментария налогового контроля.

По нашему мнению, качество государственной налоговой услуги определяется содержанием ее конечного результата и удовлетворенностью плательщика (комфортность и доступность).

Таким образом, говоря о качестве налоговой услуги в глобальном аспекте, следует рассматривать два основных параметра: удовлетворенность налогоплательщика и эффективность организации процесса налогообложения (затраты/результат). Оценка эффективности может охватывать либо конкретную процедуру организации определенной услуги, либо комплекс услуг. В широком смысле организация процесса оказания налоговых услуг включает всю систему налогового администрирования, в том числе проведение налоговых проверок.

Если одностороннее повышение удовлетворенности получателей услуги приводит к снижению эффективности, очевидно, следует говорить о снижении качества государственной услуги.

В связи с неоднородностью целей государственных услуг мировой практикой разработан ряд методик их оценки, среди которых методики эффективности государственного управления в целом, частные методики оценки действий госорганов,

оценка удовлетворенности получателей услуг. В основе всех их лежат определенные показатели, которые проецируют действие стандарта (организации оказания услуги) на текущую ситуацию. Не останавливаясь на методиках, определяющих эффективность государственного управления, рассмотрим индикаторы оценки удовлетворенности налоговыми услугами. В основном в мировой практике применяется несколько базовых параметров: время предоставления услуг, комфортность, доступность, компетентность сотрудников, затраты получателя услуги. Учитывая широкое распространение IT-технологий, можно считать это еще и оценкой по данным параметрам электронных сервисов.

В качестве примера приведем оценку удовлетворенности качеством налоговых и таможенных услуг фискальных органов Казахстана (см. таблицу).

Оценка (от 1 до 10) проводится путем анкетирования различных групп получателей услуг (бизнес, физические лица) по регионам с определением весового значения каждого показателя.

Оценка удовлетворенности плательщиков оказанием налоговых услуг в Республике Беларусь

В Республике Беларусь при активной поддержке и заинтересованности Министерства по налогам и сборам в последние годы проводятся социологические исследования по вопросам удовлетворенности налоговыми услугами. В то же время приходится констатировать, что единая методика их проведения, а также постоянный мониторинг полученных результатов и доступа заинтересованных лиц пока отсутствуют. Выбор объектов исследования и перечень критериев оценки постоянно меняется, что не позволяет в должной мере проводить анализ полученных результатов.

В проведенном в 2016 г. исследовании удовлетворенности плательщиков налоговыми услугами⁶ оценивались индивидуальные предприниматели, малые и средние организации.

⁶ ГР 20164678 НИР «Оценка удовлетворенности индивидуальных предпринимателей, малых и средних организаций, зарегистрированных в Республике Беларусь, оказанием налоговых услуг». 2016. БГЭУ.

Таблица

Параметры оценки удовлетворенности налоговыми и таможенными услугами в Казахстане

Параметры	Аспекты услуг по удовлетворенности
Время	Время ожидания в очереди
	Соблюдение сроков предоставления услуги
Процедура	Ясность процедуры; договоренность возможности обратиться за уточнением
	Простота процедуры получения услуги
Бланки, образцы, указатели	Доступность бланков заявлений
	Наличие образцов заявлений
	Доступность/понятность языка
Содержание информации	Своевременность получения информации по услуге
	Точность и понятность информации, связанной с услугой
	Предоставление информации в справочном окне, на стендах, у модератора
Электронная коммуникация	Доступность информации по данной услуге в Интернете
	Доступность информации об услуге по телефону
Персонал	Доступность работника (нахождением на месте)
	Компетентность работника
	Вежливость работника
	Желание сотрудников госоргана помочь потребителю
Техника	Работа серверов
	Работа компьютеров/программ
	Работа сканирующего оборудования
Условия	Доступность терминалов для оплаты
	Предоставление сопутствующих услуг (банк, нотариус, копирование и др.)
	Условия ожидания

Источник. URL: http://www.ank.kz/doc/Report%20ANK_Sange%20_rus.pdf

Исследование в обобщенном виде проводилось по следующим направлениям:

- информативность – содержание, актуальность информации и разъяснений, размещенных налоговыми органами в Интернете, СМИ, на информационных стендах и т. д.;
- уровень электронных сервисов – системы электронного декларирования (СЭД) как программного продукта; личного кабинета плательщика; открытость электронных сервисов;
- качество обслуживания – подача заявлений, налоговых деклараций, расчетов, постановка на учет и т. д.; обращение за административной процедурой (получение справки, выписки, зачет (возврат) сумм налогов, сборов (пошлин) и т. д.); разъяснение норм налогового законодательства;
- компетентность и клиентоориентированность работы специалистов;
- удовлетворенность графиком работы налогового органа и должностных лиц;
- время ожидания в очереди за получением налоговых услуг.

На основе этих параметров определялась удовлетворенность налоговыми услугами в целом.

В проведенном исследовании приняли участие 3706 субъектов хозяйствования, среди которых 2865 микроорганизаций, 666 – малых и 175 средних организаций, а также 4465 индивидуальных предпринимателей. Результаты опроса анализировались по типам организаций и в региональном разрезе.

Общая оценка уровня удовлетворенности респондентов качеством налоговых услуг, полученных при личном обращении в ИМНС, измерялась пятибалльной шкалой (1-полностью не удовлетворен; 5-полностью удовлетворен). Общая интегральная оценка уровня удовлетворенности качеством налоговых услуг по анализируемым параметрам оказалась до-

статочно высокой и составила 82,3% (см. рисунок).

При этом наиболее высокую удовлетворенность качеством таких услуг высказали представители средних организаций. Наименее удовлетворенными предсказуемо оказались индивидуальные предприниматели и микроорганизации. К причинам более низких оценок, на наш взгляд, можно отнести невысокий уровень финансовой и компьютерной грамотности у представителей малого бизнеса и как следствие – затруднения в процессе выполнения налоговых обязательств и получения административных процедур, отсутствие квалифицированных кадров (бухгалтеров, финансистов). Восприятие налогового инспектора как обобщенного представителя государственных органов в условиях непростой экономической ситуации также влияет на мнение этой группы респондентов.

Следует также обратить внимание на то, что наиболее высокой оценки при определении уровня обслуживания удостоились такие административные процедуры, как получение справки, выписки, зачет (возврат) сумм налогов, сборов (пошлин) и т. д. По нашему мнению, одной из причин является жесткая правовая регламентация этого процесса, ограничивающая влияние субъективного мнения. Таким образом, подтверждается тезис о необходимости стандартизации налоговых услуг,

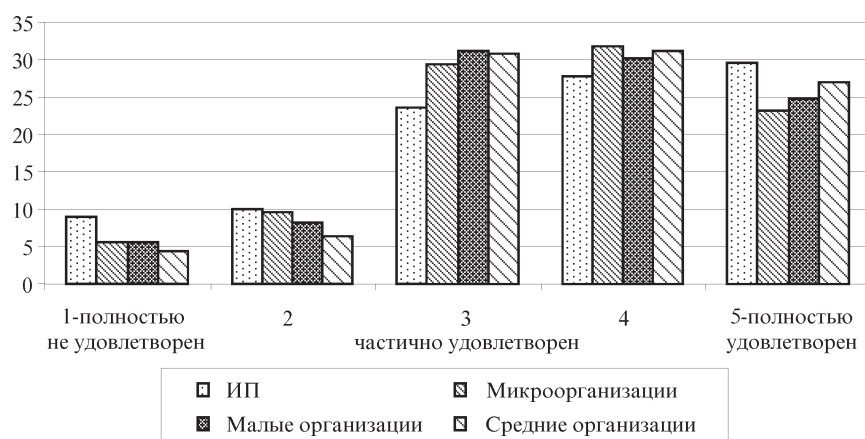


Рис. Удовлетворенность качеством налоговых услуг, полученных при личном обращении в налоговые органы Республики Беларусь, %

Источник. Построено по данным: ГР 20164678 НИР «Оценка удовлетворенности индивидуальных предпринимателей, малых и средних организаций, зарегистрированных в Республике Беларусь, оказанием налоговых услуг». 2016. БГЭУ.

подразумевающей четкое описание выполняемой процедуры.

Качество разъяснения норм законодательства и желание специалистов МНС давать подобные объяснения респонденты оценили более низкими баллами. По данным исследования, 43,4% респондентов отметили, что информация, полученная ими при личном обращении в налоговую инспекцию, была частичной, неполной.

Достаточно высоко оценены показатели компетентности и клиентоориентированности специалистов инспекций МНС. Профессионализм и компетентность специалистов налоговых инспекций получили оценку «выше среднего» (средняя оценка по пятибалльной шкале составила 3,66 балла). Примерно на таком же уровне находится оценка респондентами такой характеристики специалистов инспекций МНС, как «вежливость и корректность».

Так же высоки оценки организационных процедур – удовлетворенность графиком работы и временем ожидания в очереди за получением налоговых услуг. График работы ИМНС «скорее устраивает» и «полностью устраивает» 86,9% плательщиков.

Положительно были оценены время ожидания в очереди за получением налоговых услуг, а также организация работы ИМНС. По мнению опрошенных, время ожидания в очереди, необходимое для получения налоговых услуг, является «нормальным, приемлемым» (54,8% респондентов), «быстрым» (12,0% респондентов), а практически 1/4 представителей организаций и индивидуальных предпринимателей Республики Беларусь указали, что в их ИМНС очередей нет (23,8%). Лишь 9,4% респондентов отметили, что для них время ожидания в инспекции для получения налоговых услуг является «длительным, долгим». В то же время этот критерий представляется не совсем корректным при оценке работы ИМНС. При его определении не учитывалось количество субъектов, зарегистрированных за отдельными органами, их статус, местонахождение налоговой инспекции.

Время ожидания и время осуществления действий по получению налоговых ус-

луг остаются субъективными показателями. Более объективную оценку можно получить при регламентации времени выполнения налоговой услуги и этих требований, т. е. снова убеждаемся в необходимости регламентации и стандартизации налогового процесса.

Недостаточно довольны пользователи электронными сервисами. Оценка их качества составила 2,8 балла. Следует отметить, что не все респонденты пользуются этими услугами. Не пользуются СЭД как программным продуктом 6% ИП и 3,3% опрошенных организаций; личным кабинетом – 15,7% ИП и 7,2% малых и средних организаций. Еще менее привлекательны для этих категорий открытые электронные сервисы, не размещенные в личном кабинете плательщика. Ими не пользуется практически каждый пятый плательщик (22,7% ИП и 19,9% организаций).

Несмотря на общую положительную оценку электронных сервисов, имеется ряд претензий к работе СЭД как программного продукта. Согласно ответам плательщиков, данное программное обеспечение вызывает определенные затруднения и в результате большинство из них обращается за технической поддержкой. Каждый шестой респондент обращался за ней от 4 до 10 раз (17,0%), более 10 раз – 6,9% респондентов. В среднем представители организаций и индивидуальных предпринимателей Республики Беларусь обращались за технической поддержкой абонентов ЭД 3,1 раза.

В целом оценка изменения качества обслуживания плательщиков в ИМНС в 2016 г. в сравнении с уровнем 2015 г. имела положительную динамику – практически 1/3 всех респондентов отметила положительные изменения качества обслуживания в ИМНС.

Удовлетворенность плательщиков качеством полученных налоговых услуг имеет большое значение. Потребители, как правило, сохраняют свою структуру потребления или пользуются данными услугами в больших количествах, следовательно, в отношении налоговых обязательств в обществе формируется налоговая культура, ориентированная на добросовестного платель-

щика. В связи с этим удовлетворенность налогоплательщиков становится важным индикатором его будущего поведения и доверия к государственным органам.

* * *

Развитие общества требует от государства изменения административного управления в направлении повышения его эффективности и качества предоставляемых государственных услуг. Республика Беларусь существенно отстает от ближайших стран-соседей в проведении реформы государственного управления и определении ее концепции на законодательном уровне. Практика взаимоотношений между государством и обществом саморегулирует этот процесс путем создания в отдельных областях и сферах администрирования процедур наиболее благоприятных условий для их оказания с учетом интересов получателей.

Одним из стратегических направлений повышения эффективности государственного управления является обеспечение удовлетворенности общества деятельностью органов налоговой службы, которое возможно реализовать путем достижения двух целей – повышения информированности общества в налоговых вопросах и повышения качества предоставляемых услуг.

Необходимость определения понятия налоговых услуг и их стандартизации на законодательном уровне обусловлена тем, что в рыночном механизме налоги выполняют ключевую функцию в реализации государственной экономической политики. От эффективности и действенности налоговой системы, полноты реализации ее функций как регулятивного института и основы финансово-кредитного механизма государства зависит стабильность функционирования национальной экономики и каждого субъекта налоговых отношений. Современная институционализация и модернизация отечественных налоговых институтов должна быть неразрывно связана с формированием нового понимания роли налоговых органов в жизни общества, восприятия их как продуцента особого вида сервисов – государственных налоговых услуг.

Формирование правового поля в области налоговых услуг позволит на законодательной основе определить направления взаимодействия между участниками налоговых отношений, стандартизировать налоговые процедуры, обосновать методики оценки качества и эффективности услуг как результата деятельности налоговых органов, модернизировать институциональную структуру налоговых сервисов путем создания центров обслуживания плательщиков, сети государственных и негосударственных организаций для обучения государственных служащих и населения, а также формирования и консультирования потенциальных потребителей государственных услуг.

Практика проведения социологических опросов выявила ряд серьезных проблем, препятствующих удовлетворенности налоговыми услугами бизнес-сообщества и граждан. Прежде всего речь идет о субъективности плательщиков в оценке предоставляемых услуг. В свою очередь у налоговых органов пока не сложилось четкое представление о процедуре оказания таких услуг. Отсутствие стандартов затрудняет определение показателей результативности и эффективности по ряду важнейших направлений деятельности фискальных органов. Не созданы система сбора и обработки информации, необходимой для формирования достаточного набора целевых значений этих показателей, а также система мониторинга их достижения. Мониторинг удовлетворенности оказанием налоговых услуг на систематической основе позволил бы выявлять наиболее проблемные сферы и направления представления услуг, своевременно их корректировать и устранять, а также отслеживать динамику качества обслуживания плательщиков в инспекциях Министерства по налогам и сборам Республике Беларусь.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ (REFERENCES)

Васильева А.Ф. 2012. *Сервисное государство: административно-правовое исследование оказания публичных услуг в Германии и России*. Издательство: РАП. 332 с. [Vasil'eva A.F. 2012. *Service State: an administrative and legal study of*

the provision of public services in Germany and Russia. Izdatel'stvo: RAP. 332 p. (In Russ.)]

Южаков В.Н., Добролюбова Е.И. (Ред.). 2014. *Государственные и муниципальные услуги: динамика и проблемы удовлетворенности граждан.* Москва: Издательский дом «Дело» РАН-ХиГС. 336 с. [Yuzhakov V.N., Dobrolyubova E.I. (Eds.) 2014. *State and municipal services: dynamics and problems of citizens' satisfaction.* Moscow: Izdatel'skiy dom «Delo» RANKhiGS. 336 p. (In Russ.)]

Бартош О.Н. 2009. Институт защиты субъектов предпринимательской деятельности по законодательству зарубежных стран. *Молодой ученый.* № 7. С. 154–160. [Bartosh O.N. 2009. Institute for the Protection of Entrepreneurs under the Legislation

of Foreign Countries. *Molodoy uchenyy.* No 7. PP. 154–160. (In Russ.)]

Талапина Э.В. 2015. *Государственное управление в информационном обществе (правовой аспект).* Москва: Издательский дом «Юриспруденция». 192 с. [Talapina E.V. 2015. *State management in the information society (legal aspect).* Moscow: Izdatel'skiy dom «Yurisprudentsiya». 192 p. (In Russ.)]

Osborne D., Gaebler T. 1992. *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector.* Reading, MA: Addison-Wesley.

Cowper J., Samuels M. 1999. *Performance benchmarking in the public sector: the United Kingdom experience.* URL: www.oecd.org/dataoecd/12/8/1902895.pdf

In citation: *Belorusskiy Ekonomicheskiy zhurnal.* 2017. No 2. PP. 52–62.

Belarusian Economic Journal. 2017. No 2. PP. 52–62.

TAX SERVICES WITHIN THE SYSTEM OF ENHANCING GOVERNMENT CONTROL EFFICIENCY

Elena Kireyeva¹

Author affiliation: ¹ Belarus State Economic University (Minsk, Belarus).

Corresponding author: Elena Kireyeva (kireeva_e@bseu.by).

ABSTRACT. The paper considers the service concept of government control with regard to the taxation sphere. Generalized are the results of administrative reforms in Western countries. Analyzed is legal provision of tax services in the Republic of Belarus. Determined is the necessity of tax services standardization as one of the requirements for the efficiency of their provision. Identified are the main parameters of tax services quality: efficiency and satisfaction. Based on the evaluation of the payers' satisfaction with tax services provision, there are given recommendations for enhancing tax services efficiency in the Republic of Belarus.

KEYWORDS: tax services, service state, government control, tax administration.

JEL-code: E62, G28, H41, H30, H21, H83.

Received 11.05.2017

