

АГЕНТ-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД В ИССЛЕДОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ

Аннотация. В статье исследуется проблема влияния субъективных факторов на собираемость налогов. Выдвигается гипотеза о существенности влияния субъективного фактора на состояние налоговой культуры и результаты налогового контроля. Рассматриваются способы исследования взаимоотношений налогоплательщиков и налоговых органов. Приведены данные о методике и результатах социологических опросов налогоплательщиков, организуемых Федеральной налоговой службой. На основе данных опросов сделан вывод о том, что результаты взаимодействия участников налоговых отношений (налогоплательщиков и налоговых органов) зависят от их поведения и личных качеств. Предлагается использование агент-ориентированного подхода для исследования поведения участников налоговых отношений.

Ключевые слова. Собираемость налогов; налоговая дисциплина; налоговая культура; налоговый контроль; налоговые органы; агент-ориентированный подход.

Информация о статье. Дата поступления 15 февраля 2015 г.; дата принятия к печати 28 февраля 2015 г.; дата онлайн-размещения 31 марта 2015 г.

Финансирование. Государственное задание № 26.1348.2014/К на выполнение научно-исследовательских работ в сфере научной деятельности в рамках базовой части проекта № 1348 «Влияние теневого сектора экономики на качество жизни населения в России и Украине: сравнительный анализ» (номер регистрации в ФГАНУ ЦИТиС 114091140015).

AGENT-ORIENTED APPROACH IN INVESTIGATING ACTIVITIES OF TAX AUTHORITIES

Abstracts. The article examines the problem of subjective factor influence on fiscal performance. It proposes a hypothesis about significance of subjective factor influence on the tax culture and results of tax control. It considers the methods of investigating interrelations between taxpayers and tax authorities. It brings forth the data about the methods and results of sociological polls conducted by the Federal Tax Service. On the basis of these polls, a conclusion is made that the results of interactions of tax relation participants (taxpayers and tax authorities) depend on their behavior and personal qualities. The article offers to use the agent-oriented approach for investigating behaviors of tax relation participants.

Keywords. Fiscal performance; tax compliance; tax culture; tax control; tax authorities; agent-oriented approach.

Article info. Received February 15, 2015; accepted February 28, 2015; available online March 31, 2015.

Financing. Public contract № 26.1348.2014/K for performance of research works in the sphere of scientific activity in the framework of the basic part of Project № 1348 «Influence of shadow sector of economy on public living standards in Russia and Ukraine: a comparative analysis» (registration number in FGANU TSITandS 114091140015).

Исследование проблемы собираемости налогов не может быть полным без глубокого изучения поведенческих мотивов взаимодействия налогоплательщиков и работников налоговых органов. Сложившиеся в обществе стереотипы поведения участников налоговых правоотношений, которые обусловлены их ментальностью, определяют национальные особенности состояния налоговой дисциплины и характера налогового администрирования. Тем не менее, уровень налоговой культуры в обществе нельзя объяснить только национальными чертами. В связи с этим интерес представляет анализ базовых поведенческих мотивов экономических агентов при выполнении ими своих налоговых обязанностей и субъектов налогового контроля.

Анализ результатов налогового контроля, проведенный в региональном разрезе [2], позволил выявить, что субъекты Федерации различаются между собой по степени дисциплинированности налогоплательщиков. В то же время, Российская Федерация уникальна тем, что наличие Федеральной налоговой службы позволяет осуществлять единую систему налогового администрирования и сбора налогов, преимуществом которой является относительное единство методологии определения налоговых баз по региональным и местным налогам на всей территории страны. Кроме того, это позволяет экономить на издержках региональных органов власти и органов местного самоуправления по сбору налогов и издержках налогоплательщиков по уплате налогов, так как контакты осуществляются только с одним налоговым ведомством.

Тем не менее, уровень налоговой дисциплины не является одинаковым во всех субъектах РФ. Для выяснения причины такой дифференциации следует выдвинуть гипотезу о существенности влияния субъективного фактора на состояние налоговой культуры и результаты налогового контроля.

Использование опросов в исследовании взаимоотношений налогоплательщиков и налоговых органов. Налоговые органы в целях совершенствования своей работы рассчитывают так называемый «Интегральный индекс удовлетворенности качеством обслуживания налогоплательщиков»¹ — сводный показатель, включающий в себя разные факторы, оказывающие влияние на восприятие качества работы налоговых органов: профессионализм сотрудников налоговых инспекций; качество информирования налогоплательщиков; эффективность обслуживания; выполнение требований Единого стандарта обслуживания налогоплательщиков; удобство оборудования операционного зала и др. В этот сводный показатель включается частный показатель — «доля налогоплательщиков, удовлетворительно оценивающих качество работы налоговых органов».

Источником информации значения показателя, характеризующего долю налогоплательщиков, удовлетворительно оценивающих качество работы налоговых органов (в процентах), являются результаты социологического исследования, проведение которого ежегодно организует Федеральная налоговая служба. Социологическое исследование проводится в форме массового опроса в формате анкетирования. Целевой аудиторией социологического исследования являются лица, непосредственно взаимодействующие с налоговыми органами. Общий объем выборки — не менее 2 600 опрошенных респондентов.

Расчет значения показателя, характеризующего долю налогоплательщиков, удовлетворительно оценивающих качество работы налоговых органов, осуществляется по следующей формуле:

¹ Об утверждении методик расчета значений показателей для оценки эффективности деятельности руководителя Федеральной налоговой службы по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности : приказ ФНС России от 22 февр. 2013 г. № ММВ-7-12/95@ (ред. от 23 мая 2014 г.).

$$I = \sum_{i=1}^6 K_i S_i,$$

где S_i — факторы, оказывающие влияние на восприятие качества работы налоговых органов: $\frac{3}{4}$ общая удовлетворенность качеством обслуживания S_1 , $\frac{3}{4}$ удовлетворенность профессионализмом и компетентностью сотрудников территориальных налоговых органов S_2 , $\frac{3}{4}$ качество информирования налогоплательщиков S_3 , $\frac{3}{4}$ эффективность обслуживания S_4 , $\frac{3}{4}$ выполнение требований стандартов оказания государственных услуг S_5 , $\frac{3}{4}$ удобство оборудования помещений для приема налогоплательщиков S_6 ; K_i — веса соответствующих факторов, определенные по результатам экспертной оценки.

Данный опрос проводится налоговыми органами ежегодно и демонстрирует положительную динамику доли плательщиков, удовлетворительно оценивающих качество работы налоговых органов. Так, если в 2008 г. удовлетворенность налогоплательщиками деятельностью налоговых органов составляла 60,7 %, то в 2009 и 2010 гг. этот показатель достиг соответственно 69,5 и 73,5 %. Удовлетворенность налогоплательщиками профессионализмом сотрудников возросла за три года с 69 до 74 %.

Кроме того выяснилось, что удовлетворенность налогоплательщиков профессионализмом и компетентностью сотрудников налоговых инспекций достаточно высока: 45 % юридических лиц ответили, что вполне удовлетворены работой налоговиков, а 21 % отметили их высокий профессионализм. Среди физических лиц 43 % респондентов удовлетворены обслуживанием, а 24 % признали его отличным; 44 % индивидуальных предпринимателей заявили, что скорее удовлетворены общением с налоговой, а 14 % полностью довольны.

В 2013 г. интегральный индекс удовлетворенности налогоплательщиков также возрос и составил 76,6 %, что на 1,0 % выше показателя 2012 г.¹ Наиболее высоко качество работы налоговых органов оценили юридические лица — положительную оценку дали 77,9 % респондентов. Среди индивидуальных предпринимателей качеством работы налоговых органов остались довольны 75,1 %. Показатель удовлетворенности среди физических лиц составил 77,0 %.

Однако между предпринимателями и сотрудниками налоговых органов все еще сохранилось достаточно взаимных претензий. Предприниматели упрекают представителей налоговых органов в следующих негативных качествах: недоброжелательности и самомнении; любви к деньгам и власти («на своем месте каждая сошка хочет быть начальником»); работе «для времени», без установки на результат («пришел на работу, сидит, пишет и ушел»). Из позитивных качеств выделяют: высокий и становящийся все выше уровень образования; уравновешенность; стремление к выявлению правонарушений во благо и для процветания страны.

Сотрудники налоговых органов, в свою очередь, описывают «средних» предпринимателей более позитивно, чем «малых». Из позитивных качеств предпринимателей выделяют: стремление к независимости; отсутствие страха перед рисками; умение договариваться; ответственность; серьезность, образованность, высокий интеллект. Упрекают предпринимателей в том, что они: не соблюдают законы; стремятся только к получению прибыли. Налоговые инспекторы считают, что в глазах предпринимателей их имидж в целом негативный: бюрократизм и «буквоедство», отсутствие трудолюбия, недостаточный уровень образования [1].

¹ ФНС России подвела итоги ежегодного социологического исследования, определяющего степень удовлетворенности налогоплательщиков качеством работы налоговых органов. URL : http://www.nalog.ru/rn77/news/activities_fts/4603748/.

В налоговых инспекциях сложился социально-психологический климат со следующими основными качественными характеристиками:

– во-первых, в своей профессиональной деятельности налоговые инспекторы ассоциируют себя преимущественно с финансистами (33 %), юристами (30 %) и специалистами по работе с вычислительной техникой — программистами, администраторами, техническими специалистами (24 %);

– во-вторых, около 55 % опрошенных ответили, что им нравится их работа. Только пятая часть опрошенных испытывает чувство гордости от того, что они работают в налоговых органах (19 %), почти четверть респондентов (23%) высказалась, что они не испытывают чувства гордости от работы в налоговых органах [4].

Использование моделирования поведения агентов в изучении взаимоотношений и взаимодействия налоговых органов и налогоплательщиков. Из опыта проведенных социологических исследований следуют два основных вывода. Первый, что решение вопросов повышения налоговой культуры и собираемости налогов неразрывно связано не только с совершенствованием информационно-разъяснительной деятельности, но и с повышением профессионального уровня работников налоговых органов. В зарубежных странах предъявляются очень высокие требования к кадрам контрольных органов. Формирование аппарата осуществляется в основном за счет специалистов высшей категории, научных работников. В Главном контрольном управлении США, например, 76 % всех контролеров — магистры и доктора наук. Все основные должности в органах госконтроля Франции замещаются по конкурсу лицами, окончившими Академию государственного управления с двухгодичной учебой после окончания вуза. В Великобритании специалистов с вузовским дипломом после приема по конкурсу в контрольное ведомство направляют на 13-недельные курсы. В Канаде, США, ФРГ действуют 17 центров подготовки и совершенствования контролеров [3].

Второй — результаты взаимодействия участников налоговых отношений (налогоплательщиков и налоговых органов) зависят от их поведения и личных качеств. Повышение профессионального уровня работников налоговых органов, степень соблюдения ими профессиональной этики, обеспечение справедливого и беспристрастного отношения к налогоплательщику будут способствовать снижению противостояния между налоговыми органами и налогоплательщиками, установлению доброжелательных и уважительных взаимоотношений и, как следствие, повышению уровня добровольного соблюдения законодательства РФ о налогах и сборах.

В исследовании поведения отдельных элементов сложных социальных систем могут использоваться агент-ориентированные модели [5]. Агент-ориентированный подход — парадигма программирования, в которой основополагающими концепциями являются понятия агента и его ментальное поведение, зависящее от среды, в которой он находится.

Если в качестве агента принять работника налоговых органов, то на его поведение будут оказывать влияние следующие факторы среды.

Факторы, формирующие мотивы поведения агентов — работников налоговых органов (внутренние и внешние).

Факторы внешней среды:

1. Законодательные:

– Уголовный кодекс РФ (уголовная ответственность должностных лиц налоговых органов);

– Кодекс об административных правонарушениях РФ (административная ответственность должностных лиц налоговых органов);

– Налоговый кодекс РФ (материальная ответственность должностных лиц и обязанности перед налогоплательщиками);

– Закон о государственной службе (дисциплинарная ответственность должностных лиц).

2. Социально-экономические факторы:

– уровень безработицы (напряженность на рынке труда);

– уровень жизни;

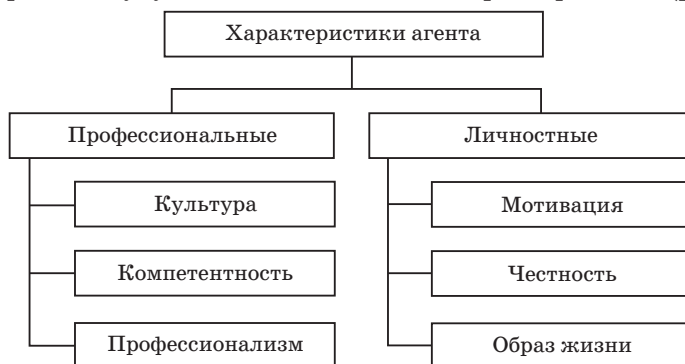
– социально-экономическое развитие региона.

3. Научно-технические факторы:

– автоматизация рабочего места;

– доступ в Интернет и к справочным системам.

Внутренними факторами, влияющими на поведение агентов — работников налоговых органов, будут являться их личные характеристики (рис.).



Характеристики работников налоговых органов, влияющие на их поведение

Таким образом, исследование проблемы налогообложения не может быть полным без глубокого изучения поведенческих мотивов взаимодействия налогоплательщиков и работников налоговых органов. С целью оценки влияния субъективного фактора на уровень налоговой дисциплины и собираемости налогов следует рассмотреть поведенческие гипотезы участников налоговых правоотношений. В исследовании поведения участников налоговых отношений может быть использован агент-ориентированный или клиент-ориентированный подход. В качестве агента можно выделить работника налоговых органов, чтобы исследовать его поведение, зависящее от среды, в которой он находится.

Список использованной литературы

1. Гомбожапова С. В. Совершенствование налогового контроля с учетом исторического опыта : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / С. В. Гомбожапова. — Иркутск, 2012. — 241 с.

2. Киреенко А. П. Отражение региональной налоговой политики в статистике результатов налогового контроля / А. П. Киреенко // Налоги и налогообложение. Палитра современных проблем / под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова. — М. : Юнити-Дана, 2014. — С. 212–225.

3. Кузьмин И. Ю. Бюджетно-финансовый контроль за рубежом / И. Ю. Кузьмин // Аудиторские ведомости. — 2007. — № 10. — С. 65–72.

4. Леонова Е. Д. Налоговая культура как важный элемент совершенствования налоговой системы РФ / Е. Д. Леонова, Г. Я. Чухнина // Налоги и налогообложение. — 2008. — № 9. — С. 47–53.

5. Макаров В. Л. Социальное моделирование — новый компьютерный прорыв (агент-ориентированные модели) / В. Л. Макаров, А. Р. Бахтизин. — М. : Экономика, 2013. — 296 с.

References

1. Gombozhapova S. V. *Sovershenstvovanie nalogovogo kontrolya s uchetom istoricheskogo opyta. Kand. Diss.* [Improving tax control in context of historical experience. Cand. Diss.]. Irkutsk, 2012. 241 p.
2. Kireyenko A. P. Reflecion of regional tax policy in statistics of tax control results. In Maiburov I. A., Ivanov Yu. B. (eds). *Nalogi i nalogooblozhenie. Palitras ovremennykh problem* [Taxes and Taxation. The palette of modern problems]. Moscow, YuNITI-DANA Publ., 2014. pp. 212–225. (In Russian).
3. Kuzmin I. Yu. Budget and finance control abroad. *Auditorskije vedomosti = Accounting Journal*, 2007, no. 10, pp. 65–72. (In Russian).
4. Leonova E. D., Chukhnina G. Ya. Tax culture as an important element of improving the RF tax system. *Nalogi i nalogooblozhenie = Taxes and Taxation*, 2008, no. 9. (In Russian).
5. Makarov V. L., Bakhtizin. A. R. *Sotsialnoe modelirovanie — novyi kompyuterniy proryv (agent-orientirovannye modeli)* [Social modelling — a new computer break-through (agent-oriented models)]. Moscow, Ekonomika Publ., 2013. 296 p.

Информация об авторе

Киреевко Екатерина Сергеевна — аспирант, ассистент, кафедра налогов и таможенного дела, Байкальский государственный университет экономики и права, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: savchenkova@isea.ru.

Библиографическое описание статьи

Киреевко Е. С. Агент-ориентированный подход в исследовании деятельности налоговых органов / Е. С. Киреевко // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). — 2015. — Т. 6, № 2. — URL : <http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=20018>. — DOI : [10.17150/2072-0904.2015.6\(2\).6](https://doi.org/10.17150/2072-0904.2015.6(2).6).

Author

Yekaterina S. Kireyenko — PhD Student, Teaching Assistant, Chair of Taxes and Customs Affairs, Baikal State University of Economics and Law, 11 Lenin St., 664003, Irkutsk, Russian Federation; e-mail: savchenkova@isea.ru.

Reference to article

Kireyenko Ye. S. Agent-oriented approach in investigating activities of tax authorities. *Izvestiya Irkutskoy gosudarstvennoy ekonomicheskoy akademii (Baykalskiy gosudarstvennyy universitet ekonomiki i prava) = Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy (Baikal State University of Economics and Law)*, 2015, vol. 6, no. 2. Available at: <http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=20018>. DOI: [10.17150/2072-0904.2015.6\(2\).6](https://doi.org/10.17150/2072-0904.2015.6(2).6). (In Russian).