

УДК 336.225; 005

## ***СИНЕРГЕТИЧЕСКИЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ ПРОЕКТАМИ В СИСТЕМЕ НАЛОГОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ***

***Жверанцева М.С.***

*кандидат экономических наук, доцент,*

*Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»;*

*Саратов, Россия*

***Тотикова Т.Е.***

*кандидат экономических наук, доцент,*

*Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»;*

*Саратов, Россия*

### **Аннотация**

Статья посвящена обоснованию целесообразности использования синергетического подхода к управлению проектами в системе налогового администрирования. Декларируя способность системы налогового администрирования к самоорганизации, анализируется потенциал применения синергетического подхода и в деятельности региональных и местных налоговых администраций. Преодоление ограничений по внедрению проектного подхода в территориальных налоговых органах видится в применении гибких методик проектного управления на основе семейства Agile.

**Ключевые слова:** Налоговое администрирование, налоговые органы, управление проектами, гибкие методы проектного управления

***THE SYNERGIC APPROACH TO PROJECT MANAGEMENT IN THE  
TAX ADMINISTRATION SYSTEM***

***Zhverantseva M.S.***

*Candidate of Economic Sciences, Associate Professor*

*Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential  
Academy of National Economy and Public Administration*

*Saratov, Russia*

***Totikova T.E.***

*Candidate of Economic Sciences, Associate Professor*

*Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential  
Academy of National Economy and Public Administration*

*Saratov, Russia*

**Annotation**

The article is devoted to the justification of the expediency of using the synergetic approach to project management in the tax administration system. Declaring the ability of the tax administration system to self-organize, the potential for applying a synergetic approach in the activities of regional and local tax administrations is analyzed. Overcoming the restrictions on the implementation of the project approach in the territorial tax authorities is seen in the application of flexible project management techniques based on the Agile family.

**Keywords:** Tax administration, tax authorities, project management, flexible methods of project management

Термин «налоговое администрирование» в последние годы встречается во множестве сфер, так или иначе связанных с

налогообложением. Однако ни в Налоговом кодексе, ни в иных нормативно-правовых актов в области налоговых правоотношений не закреплено определение налогового администрирования, что влечет за собой множество трактовок данного словосочетания. Анализ понятийного аппарата в работах и высказываниях теоретиков и практиков в налоговой сфере позволил выявить два ключевых для нашего исследования вектора в понимании налогового администрирования. Налоговое администрирование, это, во-первых, часть государственного управления, представленная трехуровневой системой налоговых органов. Во-вторых, оно само по себе является сложной системой, имеющей воздействие на налоговые процессы на основе совокупности нормативно-правовых актов, регулирующих сферу налоговых правоотношений. Таким образом, налоговое администрирование определим как систему управления налоговым производством, реализуемую налоговыми органами в рамках обеспечения контроля соблюдения налогового законодательства участниками налоговых правоотношений. То есть налоговое администрирование является одновременно системой управляемой и управляющей. Возникает вопрос – нуждается ли такая система в особом подходе к управлению ею?

Управленческая наука на протяжении всего периода развития сгенерировала целый комплекс методов управления. Среди наиболее популярных – ситуационное управление, управление по целям, по результатам, по отклонениям. Сформулированные в 20 веке управленческие методы реализуются, как правило, в рамках кибернетического подхода, подразделяющего системы на управляющие и управляемые и учитывающего фактор обратной связи как один из ключевых атрибутов. В современных условиях высокой неопределенности развития и турбулентности процессов классическая парадигма управления, основанная на принципах линейности и редукционизма, становится

малоэффективной. В основе возникшей в 21 веке новой управленческой парадигмы лежит преемственность кибернетических и синергетических тенденций. Синергетический подход как метод научного познания анализирует роль организации и хаоса в природе и обществе, переосмысливает роль случайных факторов и их воздействие на системы. Синергетика, изначально зародившись в рамках естественных наук, в настоящее время активно применяется при исследовании социальных и экономических процессов, происходящих в обществе. Синергетический подход характеризуется тремя исходными положениями: нелинейностью, самоорганизацией и открытостью системы.

Определив налоговое администрирование как сложную систему, попробуем верифицировать ее нелинейность, открытость и способность к самоорганизации для доказательства целесообразности применения синергетической парадигмы управления. Нелинейные системы характеризуются высокой степенью зависимости поведения входящих в них подсистем от координации друг с другом. Так, деятельность налоговых органов в системе налогового администрирования четко координируется нормативно-правовыми актами в сфере налогообложения, и изменения налогового законодательства имеют непосредственное воздействие на структуру и организацию деятельности налоговой службы. Открытость системы налогового администрирования подтверждается постоянным, в том числе информационным, взаимодействием налоговых органов с множеством внешних систем (регистрирующие органы, органы внутренних дел, Минфин и т.д.).

В соответствии с синергетической парадигмой у современной системы налогового администрирования после прохождения через точки бифуркации возникают новые возможности для развития. Вследствие модернизации государственных управленческих механизмов, цифровизации фискальных процедур и перманентных реформ

законодательства о налогах и сборах налоговое администрирование является системой неравновесной, флуктуативной, открытой для изменений.

В основе синергетического подхода лежит принцип самоорганизации системы. Основным признаком самоорганизующейся системы является способность формировать временные иерархические структуры для решения возникающих проблем. Возможна ли самоорганизация в системе налогового администрирования, которой, как любой государственной системе, присуща строгая регламентация процессов и структуры? Да, возможна, и, более того – способность управленческих систем к самоорганизации становится в настоящее время весьма востребованным в связи с взятым государством курсом на внедрение механизмов проектного управления в систему государственного управления. Проектное управление становится рычагом для создания внутри функционально и/или процессно-организованных систем специфических структур, деятельность которых направлена на получение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений.

Синергетический подход в системе налогового администрирования на федеральном уровне подтвердил свою значимость. Совокупное применение проектного и процессного подхода в деятельности Федеральной налоговой службы позволило за короткие сроки значительно оптимизировать налоговые процедуры и повысить эффективность как межведомственного взаимодействия, так и качества обслуживания налогоплательщиков. Среди наиболее масштабных проектов следует выделить создание пула электронных сервисов для налогоплательщиков, централизованных баз данных с актуальной информацией о юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, а также об объектах имущественного налогообложения, информационной системы АИС «Налог-3».

На наш взгляд, весьма серьезным является потенциал применения синергетического подхода и в деятельности региональных и местных налоговых органов, пока практически не реализующийся. Принципы и методы проектного управления могли бы обеспечить высокие результаты при ориентации на решение межфункциональных проблем, которые носят ярко выраженный кооперационный синергетический характер. В деятельности территориальных налоговых органов к таким проблемным зонам, в частности, относятся предпроверочный анализ для проведения выездных налоговых проверок; организация работы с налогоплательщиками; взаимодействие налоговых органов с другими государственными и негосударственными структурами.

Причины, препятствующие внедрению проектного подхода в деятельность налоговых служб регионального и местного уровня, можно разделить на две группы. К первой группе относятся ограничения и специфика организации работы и структуры территориальных налоговых органов: узко функциональная регламентация деятельности, функционирование в ограниченном правовом поле, строгая иерархия. Вторая группа объединяет ограничения личностного характера: консервативность и слабый уровень мотивации персонала по отношению к изменениям, недостаточно четкое понимание работников принципов проектного управления работников [1]. Сдерживающими факторами являются, также, жесткая формализованность стандартов, применяемых при проектном управлении в государственных органах в России (РМВОК, ISO 21500, ГОСТ Р 54869–2011), а также весьма обширный документооборот, требуемый для сопровождения проектов при использовании указанных стандартов.

Преодоление указанных ограничений видится в применении в территориальных налоговых органах гибких методов проектного управления на основе семейства Agile. Основными преимуществами Agile

по сравнению с классическими инструментами планирования проектов являются сравнительно небольшой документооборот, возможность адаптации под различные процессы, развитие способности к самоорганизации. Гибкие методы доказали свою эффективность при планировании и реализации небольших проектов, а также проектов с «открытым концом» (например, запуск новой услуги), что подтверждает возможность и целесообразность их внедрения в деятельность региональных и местных налоговых служб. Барьером на пути внедрения гибких технологий проектного управления в деятельность налоговых органов является отсутствие нормативно-правовой базы и методологии по их внедрению и применению.

#### **Библиографический список:**

1. Тимошенко В.А. Специфика использования методов управления на основе проектного подхода в деятельности налоговых органов / В.А. Тимошенко, А.О. Титова // Научные горизонты. - 2018. - №8 (12).