

С.А. Волкогон

**ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ
ПРИ СТИМУЛИРОВАНИИ МАЛОГО БИЗНЕСА
РЕГИОНА**

Формирование налоговой политики стимулирования развития малого бизнеса региона требует сбора и обработки значительных объемов информации. Основными субъектами при этом являются налоговые органы, которые в процессе администрирования налогообложения субъектов регионального малого бизнеса собирают первичную информацию и осуществляют ее обработку для обоснования принимаемых решений как на уровне региона, так и на уровне всей страны. Сбор, обработка и применение необходимой для разработки налоговой политики информации, учитывая ее объемы и требуемую скорость работы, невозможны без широкого использования соответствующего информационного обеспечения. При этом под информационным обеспечением имеются в виду не только универсальные и специализированные программные комплексы, но и методы осуществления бизнес-процессов, связанных с администрированием налогообложения субъектов малого бизнеса региона. Разработка информационного обеспечения деятельности налоговых органов при стимулировании развития малого бизнеса региона подразумевает формализацию соответствующих биз-

© С.А. Волкогон, 2015

нес-процессов, выделение требуемых для них информационных потоков, назначение ответственных исполнителей и разработки для них схем обработки информации.

Вопросами информационного обеспечения налогового администрирования и налогового стимулирования занимались ряд исследователей [1-6]. Следует отметить, что ввиду специфики украинской налоговой системы и экономики подходы, успешно используемые в других странах, не могут быть применены напрямую – для этого должна быть осуществлено коренное реформирование налоговой системы в целом. Подходы же украинских исследователей не могут быть применены при решении задачи налогового стимулирования развития малого бизнеса региона ввиду недостаточного учета различных аспектов осуществляемых в данный момент реформ по бюджетной децентрализации.

Целью статьи является разработка принципов информационного обеспечения деятельности налоговых органов при стимулировании малого бизнеса региона.

В предлагаемой структуре информационного обеспечения администрирования налогообложения субъектов малого бизнеса региона можно выделить два уровня – региональный и общегосударственный, на каждом из которых решаются отдельные задачи налогового стимулирования бизнеса. Основными действующими субъектами, объединяющими общегосударственный и региональный уровни, являются подразделения налоговых органов, непосредственно взаимодействующие с информационными системами и базами данных.

Принципиальная структура предлагаемого информационного обеспечения администрирования налогообложения субъектов малого бизнеса региона представлена на рис. 1.

На общегосударственном уровне решаются задачи определения целей налоговой политики и формирования основных положений налоговой политики. Постановку целей общегосударственной налоговой политики осуществляет Центральный аппарат Государственной фискальной службы Украины совместно с законодательными и исполнительными органами, в



Рис. 1. Принципиальная структура информационного обеспечения администрирования налогообложения субъектов малого бизнеса региона

соответствии со стратегий экономического развития страны. При этом в целях определяется как необходимая величина развития малого бизнеса, так и направления развития.

В качестве приоритетных направлений могут быть установлены определенные отрасли или определенные регионы, объемы выпускаемой продукции или количество занятых работников, удовлетворение определенных потребностей государства (например, экспорт продукции с целью улучшения внешнеэкономического баланса, повышение продовольственной безопасности, снижение безработицы и т.п.). При формировании основных положений налоговой политики развитие малого бизнеса регионов согласовывается с общегосударственными целями налоговой политики.

На уровне региона осуществляется сбор данных об экономической среде региона, малом бизнесе региона и формируется региональная налоговая политика. Субъектами, осуществляющими сбор и обработку информации на этом уровне, являются:

- региональные госорганы (областные государственные администрации, областные службы статистики, областные финансовые управления и т.п.);

- региональный малый бизнес в виде ассоциаций и объединений;

- территориальные органы Государственной фискальной службы.

Сбор данных о малом бизнесе региона позволяет определить имеющиеся возможности и оценить перспективы развития. При этом собирается статистика о динамике ключевых показателей регионального малого бизнеса и определяется тип региона с использованием научно-методического подхода к выявлению специфики малого бизнеса различных регионов Украины, основанного на кластеризации совокупности субъектов малого бизнеса.

Сбор данных об экономической среде региона учитывает особенности малого бизнеса, а также исторические и институциональные особенности региона, такие как сельскохозяйственная ориентация, доминирующая доля малого бизнеса и

физических лиц-предпринимателей, близость государственной границы и т.п.

На основе обработки данных об экономической среде и малом бизнесе региона формируется региональная налоговая политика, являющаяся частью общегосударственной. При этом определяются мероприятия, которые обеспечат стимулирование развития малого бизнеса, обосновываются требуемые изменения в местных налогах и формируются предложения по совершенствованию общегосударственного налогового законодательства.

Из аппарата Государственной фискальной службы наиболее важными, с точки зрения налогового стимулирования малого бизнеса, являются следующие департаменты и службы:

координационно-мониторинговый департамент;

департамент коммуникаций;

департамент развития информационных технологий;

департамент обеспечения деятельности Службы;

департамент методологической работы по вопросам налогообложения;

организационно-распорядительный департамент.

Координационно-мониторинговый департамент при сборе и обработке информации по администрированию налогов малого бизнеса осуществляет анализ и прогнозирование поступлений единого налога, определение перечня индикативных показателей и мониторинг их выполнения, экспресс-диагностику и анализ рисков деятельности территориальных подразделений Государственной фискальной службы, информационно-аналитическое сопровождение запросов руководства.

Департамент коммуникаций обеспечивает первичные опросы малого бизнеса и доведение принятых решений до общественности. В частности, к его функциям при информационном обеспечении администрирования налогов малого бизнеса относятся: организация разъяснительной работы в средствах массовой информации относительно государственной налоговой политики и региональных мероприятий по развитию малого бизнеса; информирование общественности о результатах работы Государственной налоговой службы; мониторинг и анализ

информационного пространства; подготовка информации при работе Верховной рады Украины и областных советов.

Департамент методологической работы по вопросам налогообложения в рамках информационного обеспечения деятельности налоговых органов при администрировании налогообложения субъектов малого бизнеса региона принимает участие в следующих бизнес-процессах:

обеспечение координации законодательства о местных налогах с общегосударственным налоговым законодательством;

разработка проектов законов и прочих нормативных актов относительно реализации мероприятий по стимулированию регионального малого бизнеса;

разработка и утверждение внутренних инструкций, положений, форм отчетности, деклараций и прочих документов, регулирующих практику применения налогового законодательства для малого бизнеса;

согласование проектов по изменению законодательства в сфере местного налогообложения с прочими органами власти;

адаптация местного налогового законодательства к нормативам Европейского Союза и прочим международным соглашениям.

Департамент развития информационных технологий обеспечивает разработку и техническое сопровождение информационного обеспечения деятельности налоговых органов при администрировании налогообложения субъектов малого бизнеса региона. При этом, на основании постановки задачи по формированию информационного обеспечения, осуществляется проектирование и разработка информационных систем и баз данных для сбора данных о региональном малом бизнесе и экономической среде в целом. Также департамент обеспечивает интеграцию специализированных информационных систем и модулей, ориентированных на налоговое стимулирование малого бизнеса, в общую информационную систему Государственной фискальной службы Украины.

Также участие в организации информационного обеспечения принимает департамент обеспечения деятельности Государственной фискальной службы в части организации взаимо-

действия структурных подразделений между собой, а также с органами государственной власти.

Организационно-распорядительный департамент при информационном обеспечении деятельности налоговых органов при администрировании налогообложения субъектов малого бизнеса региона реализует ряд процессов, связанных с координацией деятельности налоговых органов, в частности:

организация выполнения заданий, поставленных перед Государственной фискальной службой Украины Кабинетом министров Украины и Президентом Украины и связанных со стимулированием развития малого бизнеса;

совершенствование организационной структуры территориальных налоговых органов и разработка их регламентов с целью упорядочения функций по стимулированию малого бизнеса региона;

организационное обеспечение стратегического и оперативного планирования поступлений налогов от малого бизнеса регионов, формирование соответствующих планов для территориальных подразделений с учетом предпринимаемых мероприятий по стимулированию малого бизнеса;

проведение оценки эффективности выполнения планов территориальных подразделений по стимулированию развития малого бизнеса и сбору налогов с малого бизнеса;

организация систематического дистанционного контроля по выполнению задач стимулирования развития малого бизнеса территориальными подразделениями Государственной фискальной службы Украины.

Информационное обеспечение деятельности налоговых органов при администрировании налогообложения субъектов малого бизнеса региона включает ряд основных бизнес-процессов, которые могут быть декомпозированы до подпроцессов. Декомпозиция может осуществлять вплоть до элементарных функций, описывающих действия каждого сотрудника. Для практического применения достаточно осуществить декомпозицию 2-3 порядка, при которой определяются только основные бизнес-процессы, что позволяет обеспечить гибкость при реализации разработанного информационного обеспечения.

Описание бизнес-процессов информационного обеспечения деятельности налоговых органов при администрировании налогообложения субъектов малого бизнеса региона целесообразно осуществлять с помощью методологии функционального моделирования в формате IDEF0. Стандарт описания IDEF0 позволяет графически представить систему функциональной модели информационного обеспечения. При этом отображаются структура и функции системы, а также информационные потоки, которые связывают эти функции [7].

В качестве основных бизнес-процессов, которые реализуются при администрировании налогообложения малого бизнеса региона, можно выделить (рис. 2):

- выявление специфики малого бизнеса различных регионов Украины;

- исследование налогового бремени малого бизнеса региона;

- повышение эффективности государственного и регионального налогообложения малого бизнеса региона;

- разработку рекомендаций по реформированию системы налогообложения малого бизнеса региона.

Бизнес-процесс «выявление специфики малого бизнеса различных регионов Украины» заключается в группировке регионов Украины в соответствии с ключевыми характеристиками регионального малого бизнеса. При этом входящими информационными потоками этого бизнес-процесса являются:

- объемы реализации продукции в регионе с разбивкой на малый бизнес;

- статистика по количеству работников, занятых в малом бизнесе региона;

- статистика по оплате труда работников, занятых в малом бизнесе региона;

- статистика об отраслевой принадлежности и специализации малого бизнеса в регионе;

- финансовый результат малых предприятий региона;

- влияние малого бизнеса региона на экспортный потенциал региона;

- объемы импорта и экспорта малого бизнеса региона.

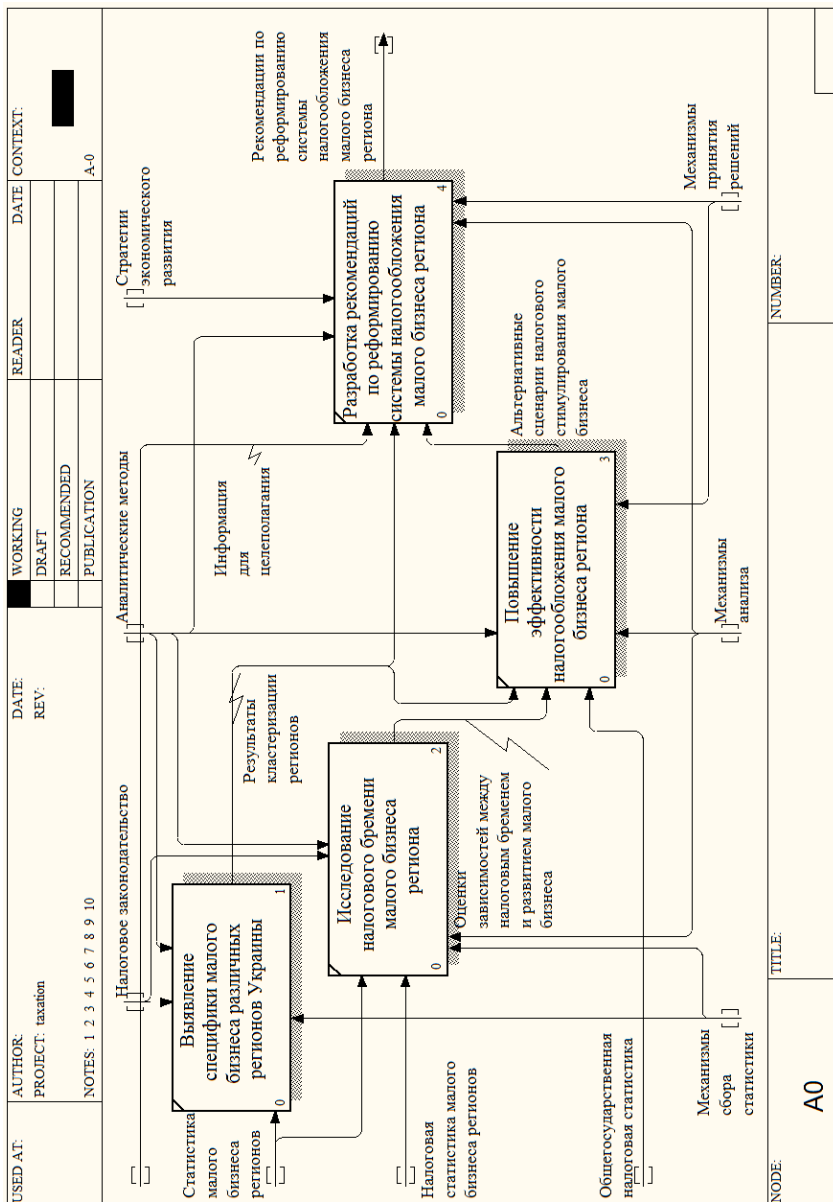


Рис. 2. Схема бизнес-процессов информационного обеспечения налогового стимулирования малого бизнеса региона в формате IDEF0

Выходом для процесса выявления специфики малого бизнеса различных регионов Украины являются результаты кластеризации регионов, а именно кластер, к которому относится каждый регион и характеристики каждого кластера, описывающие его особенности с точки зрения развитости малого бизнеса. Входами управления для этого бизнес-процесса являются методы статистического анализа, кластеризации, корреляционно-регрессионного анализа, методики сбора статистических данных о малом бизнесе региона.

Механизмами реализации выявления специфики малого бизнеса различных регионов Украины выступают механизмы сбора данных, а именно:

координационно-мониторинговый департамент ГФС Украины;

департамент развития информационных технологий ГФС Украины;

областные службы статистики.

Бизнес-процесс «исследование налогового бремени малого бизнеса региона» позволяет получить оценки, какие именно налоги платит малый бизнес в регионе и как эти налоги в совокупности влияют на эффективность малого бизнеса.

Входящими информационными потоками при этом является налоговая статистика малого бизнеса регионов, в частности:

статистика о начислении и мобилизации налоговых платежей с субъектов малого бизнеса региона;

оценки возможных реакций субъектов малого бизнеса при изменении нормативного налогового бремени;

ключевые показатели развития малого бизнеса, которые могут реагировать на изменение налогового бремени.

Результатом бизнес-процесса является информационный поток с оценками зависимостей между налоговым бременем и развитием малого бизнеса в регионе.

Управленческими входами процесса являются:

методика расчета налогового бремени;

общегосударственное налоговое законодательство;

местное налоговое законодательство.

Механизмами реализации процесса исследования налогового бремени малого бизнеса региона выступают механизмы сбора данных и механизмы анализа данных, а именно:

координационно-мониторинговый департамент ГФС Украины;

департамент развития информационных технологий ГФС Украины;

департамент коммуникаций;

областные службы статистики;

научно-исследовательские институты.

Бизнес-процесс «повышение эффективности государственного и регионального налогообложения малого бизнеса региона» позволяет разработать и согласовать уточнения в общегосударственную и местную систему налогообложения с целью стимулирования развития малого бизнеса в наиболее нуждающихся в этом регионах.

Входящими информационными потоками при этом являются характеристики общегосударственной налоговой системы, в частности:

статистика сбора налогов в Государственный бюджет;

оценки соотношения и долей местных и государственных налогов;

анализ доходных частей Сводного, Государственного и местных бюджетов;

оценки изменения поступлений в результате перераспределения налоговых потоков между государственным и местными бюджетами;

оценки самостоятельности местных органов власти при реализации региональной налоговой политики.

Результатом реализации бизнес-процесса являются наборы сценариев изменения системы местных налогов в рамках имеющихся полномочий регионов. В основе сценариев лежат структура постановки целей сценария налогового стимулирования малого бизнеса региона и структура последствий реализации сценария налогового стимулирования малого бизнеса региона.

Как управленческие воздействия бизнес-процесса применяются:

- методика обработки мнений экспертов;
- методика оценки достоверности и согласованности;
- методы разработки сценариев.

В качестве механизмов реализации бизнес-процесса повышения эффективности государственного и регионального налогообложения малого бизнеса региона используются как механизмы анализа, так и механизмы принятия решений. При этом задействованы департаменты развития информационных технологий, обеспечения деятельности Службы и методологической работы по вопросам налогообложения. Для решения сложных задач могут привлекаться научно-исследовательские институты.

Бизнес-процесс «разработка рекомендаций по реформированию системы налогообложения малого бизнеса региона» позволяет выбрать из множества альтернативных сценариев наиболее соответствующие имеющимся возможностям и ресурсам, а также учитывающие глобальные цели стратегического развития государства.

При этом входящие информационные потоки включают как результаты предшествующих бизнес-процессов, так и информацию, необходимую для принятия управленческих решений такого уровня, в частности:

- результаты кластеризации регионов в соответствии с особенностями развития малого бизнеса;
- альтернативные сценарии налогового стимулирования малого бизнеса исследуемого региона;
- стратегию развития экономики Украины;
- цели развития экономики исследуемого региона;
- оценки наличия ресурсов для реализации мероприятий, предусмотренных альтернативными сценариями налогового стимулирования малого бизнеса исследуемого региона.

Результатом бизнес-процесса являются непосредственно рекомендации по реформированию системы налогообложения малого бизнеса региона, включающие как уточнения по реализации существующих нормативов налогообложения, так и

предложения по совершенствованию общегосударственного и местного налогового законодательства.

Управленческими входами при этом выступают:

стратегия развития экономики Украины;

стратегия регионального развития;

стратегия развития малого бизнеса.

Механизмами реализации являются механизмы обеспечения принятия решений, такие как:

департамент обеспечения деятельности Службы;

департамент методологической работы по вопросам налогообложения;

организационно-распорядительный департамент.

Одним из важнейших элементов информационного обеспечения формирования налоговой политики стимулирования развития малого бизнеса является специализированная информационная подсистема. Подсистема управления налоговым стимулированием развития малого бизнеса взаимодействует с информационными системами Государственной фискальной службы Украины и позволяет решать узкоспециализированные задачи сбора и обработки информации, необходимой для разработки стратегии развития малого бизнеса. Информационная система включает (рис. 3):

систему мониторинга малого бизнеса;

базы знаний и моделей;

информационную систему прогнозирования развития малого бизнеса;

информационную систему имитационного моделирования развития малого бизнеса;

систему презентации сценариев налогового стимулирования развития малого бизнеса.

Система мониторинга малого бизнеса обеспечивает регулярный сбор показателей малого бизнеса, характеризующих эффективность выполнения поставленных задач по налоговому стимулированию развития малого бизнеса. При этом осуществляется просто сбор и хранение данных, а также их предварительный анализ. В случае выхода отслеживаемых показателей



Рис. 3. Взаимодействие информационной системы управления налоговым стимулированием малого бизнеса с информационной средой ГФС

за пределы установленных интервалов создаются уведомления о необходимости проверки правильности реализации политики налогового стимулирования. В базе знаний и моделей содержатся правила обработки данных. База знаний представляет собой набор информации, охватывающей некоторую область знаний в структурированном виде, который пригоден для исполь-

216

зования программным обеспечением [8]. Модели из базы моделей позволяют:

- выявить отклонения ключевых характеристик малого бизнеса от запланированных значений;

- осуществить кластеризацию регионов в соответствии с особенностями малого бизнеса;

- оценить влияние налогового бремени на малый бизнес региона;

- осуществить прогнозирование развития малого бизнеса региона с и без применения методов налогового стимулирования;

- разработать сценарии налогового стимулирования малого бизнеса региона;

- осуществить имитационное моделирование последствий реализации сценариев и оценить их последствия.

Информационные системы прогнозирования развития малого бизнеса и имитационного моделирования развития малого бизнеса представляют собой пакеты прикладных программ, дополненных формами и скриптами для упрощения реализации в них разработанных моделей. Для прогнозирования развития в качестве базового пакета целесообразно использовать пакет STATISTICA Base. Для имитационного моделирования наиболее эффективным, с учетом особенностей поставленной задачи, является пакет PowerSim.

Система презентации сценариев развития позволяет в визуальной форме представить влияние налоговых стимулов как на малый бизнес региона, так и на экономику Украины в целом. При этом используется графическо-цифровое представление, при котором данные из табличной формы могут оперативно преобразовываться в диаграммы различных типов в соответствии с требованиями лиц, принимающих решения.

Взаимодействие подсистемы управления налоговым стимулированием развития малого бизнеса с информационной средой Государственной фискальной службы осуществляется через региональные базы данных, в которых содержится информация о малом бизнесе и экономической среде исследуемого региона, а также через центральную базу данных.

Также осуществляется прямой сбор данных о малом бизнесе региона через систему мониторинга. Необходимость прямого сбора обусловлена отсутствием значительной части требуемой информации в стандартных отчетах, имеющих в информационных системах фискальной службы. Однако прямой сбор данных является крайней формой сбора данных ввиду трудоемкости и сложности этого процесса, его целесообразно применять только при невозможности использования информационной системы «Электронный кабинет плательщика». Электронный сервис «Электронный кабинет плательщика» является частью системы «Налоговый блок» на едином веб-портале Государственной фискальной службы и позволяет плательщику осуществлять взаимодействие с налоговыми органами, в частности получать консультативные услуги в режиме реального времени, заказывать и получать административные услуги. Через электронный кабинет плательщика могут проводиться опросы представителей малого бизнеса с целью уточнения данных, необходимых для разработки сценариев стимулирования, а также доводиться до сведения субъектов малого бизнеса особенности проводимых реформ.

Выводы. Таким образом, сбор данных для формирования налоговой политики осуществляется с помощью информационного обеспечения деятельности налоговых органов при налоговом стимулировании развития малого бизнеса региона. В основу информационного обеспечения положены выявление и формализация информационных потоков, которые возникают при реализации процессов начисления и уплаты налоговых платежей и сборов субъектами малого бизнеса. Это позволяет описать бизнес-процессы налогового стимулирования и построить на их основе информационную систему поддержки принятия решений при формировании налоговой политики стимулирования малого бизнеса регионов Украины. Развитием предложенного информационного обеспечения могут быть полученные с его помощью рекомендации по реформированию налоговой политики Украины.

Литература

1. Деменко О. Є. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності податкових органів України: сучасний стан та шляхи вдосконалення / О. Є. Деменко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 1. – С. 144-151.

2. Гошовська В. В. Особливості інформаційного забезпечення обліку та податкової звітності з фіксованого сільськогосподарського податку в Україні / В.В. Гошовська // Економіка. Фінанси. Право. – 2013. – № 4. – С. 3-5.

3. Попова С. М. Інформаційне забезпечення діяльності органів податкової служби / С. М. Попова // Право і Безпека. – 2011. – № 2. – С. 273-276.

4. Приндак Є. П. Інформаційно-аналітичне забезпечення оперативно-розшукової діяльності щодо розкриття злочинів, пов'язаних із ухиленням від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) / Є. П. Приндак // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. – 2012. – Вип. 9. – С. 39-43.

5. Юрківський О. Й. Інформаційні особливості забезпечення інституційних основ функціонування податкової системи України / О. Й. Юрківський // Вісник Житомирського національного агроекологічного університету. – 2012. – № 2(2). – С. 381-391.

6. Попова С. М. Інформаційне забезпечення діяльності органів податкової служби / С. М. Попова // Право і суспільство. – 2011. – № 5. – С. 82-87.

7. Методология функционального моделирования IDEF0 [Электронный источник]: руководящий документ. – Режим доступа: <http://www.nsu.ru/smk/files/idef.pdf>.

8. Паклин Н.Б. Бизнес-аналитика: от данных к знаниям / Н.Б. Паклин, В.И. Орешков. – СПб: Питер, 2009. – 624 с.

Представлена в редакцию 03.09.2015 г.