

УДК 336.2

Самойлова Л. К., Олха А. А.
Samoylova L. K., Olkha A. A.

**ПОДХОДЫ К МОДЕРНИЗАЦИИ ПРАВОВОГО ИНСТРУМЕНТАРИЯ
ПОВЫШЕНИЯ НАЛОГОВОЙ ГРАМОТНОСТИ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ –
ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ**

**APPROACHES TO MODERNIZATION OF LEGAL INSTRUMENTS
FOR INCREASING TAX LITERACY OF INDIVIDUALS AS TAXPAYERS**

В статье представлен обзор научных публикаций по вопросам налоговой грамотности, в частности ее повышения. Систематизирован перечень подходов к ликвидации налоговой безграмотности. Проанализированы темпы внедрения отечественной сервисно-ориентированной модели взаимодействия участников отношений в налоговой сфере. Предложены рекомендации по изменению информационного контента сайта Федеральной налоговой службы России в целях повышения доступности восприятия неспециалистом сведений в сфере налогообложения.

The article describes a review of scientific publications on tax literacy in general and its increase in particular. The list of approaches to eliminating tax illiteracy is systemized. The pace of implementation of the domestic service-oriented interaction model of participants in tax relations are analyzed. Recommendations for changing the content on the website of the Federal Tax Service of the Russian Federation in order to increase the comprehensibility of information by a non-specialist in the field of taxation are proposed.

Ключевые слова: налоговая грамотность, методы ликвидации налоговой безграмотности, налогообложение доходов физических лиц.

Keywords: tax literacy, liquidation methods of tax illiteracy, taxation of income of individuals.

В настоящее время в Российской Федерации обеспечение полноты и своевременности денежных поступления в бюджеты бюджетной системы признается среди государственных структур особо востребованной функцией. В частности, учитывая значительную долю фискальных платежей, в структуре доходной базы бюджетов различных уровней процедура администрирования налогов является ключевым институтом публичной финансовой деятельности. Однако на протяжении последних лет совершенствование правового инструментария в данной предметной области привело к выстраиванию административно-командной модели, характеризующейся односторонне-властным воздействием на налогоплательщиков [1, с. 28], в результате чего последние утратили доверие к финансовым органам [2, с. 82].

Увеличение доли налоговой задолженности, уменьшение объемов поступлений в бюджеты бюджетной системы, рост количества налоговых правонарушений в последние годы, а также принятие нормативно-правовых актов, положения которых направлены на обеспечение своевременности уплаты налогов за счет применения контрольно-принудительных механизмов, являются тому подтверждением.

Следует отметить, что и ученые, и практики в сфере налогообложения связывают указанные негативные последствия с низким уровнем налоговой грамотности населения в стране в целом и в регионах в частности, данный тезис подтверждают социологические исследования [3, с. 80]. Между тем во многих развитых странах вопросам налогового

воспитания уделяется особое внимание, что позволяет удерживать показатели грамотности на высоком уровне [4, с. 187].

Вместе с тем, несмотря на широкую распространенность и положительное влияние на администрирование налоговых платежей, упомянутый термин не имеет единой формулировки. Однако анализ научных трудов по данному вопросу (рис. 1) позволяет выявить его основополагающие черты этой дефиниции, учет которых позитивно отразится на формировании налоговой культуры в целом [5-7].



Рис. 1. Содержательные характеристики налоговой грамотности

Исходя из анализа доктринальных источников, иностранного опыта и отечественных установок [8-9], стоит отметить, что государственные органы совместно с иными организациями и учреждениями применяют различные инструменты, направленные на восполнение уровня знаний в сфере налогообложения, повышение налоговой дисциплины и, как следствие, на борьбу со слабо развитой налоговой культурой. Принимая во внимание все разнообразие методов ликвидации налоговой безграмотности, их целесообразно систематизировать по нескольким направлениям (рис. 2).

При этом необходимо подчеркнуть, что в Российской Федерации упомянутые методы формально реализуются финансовыми регуляторами, в том числе и налоговыми органами, однако ни один из представленных на рисунке 2 способов повышения налоговой грамотности не используется на практике в полном объеме.

Так, в рамках образовательного сегмента территориальные органы Федеральной налоговой службы (далее – ФНС России) проводят уроки налоговой грамотности для обучающихся различных звеньев, однако сведения о названном виде деятельности представлены в только следующих субъектах РФ: Самарская, Оренбургская, Московская, Омская, Ростовская области, Санкт-Петербург, Москва, Севастополь; в Вологодской области, республиках Хакасия, Коми и Приморском крае данные мероприятия проходили лишь в 2014-2015 годах, что свидетельствует о неравномерном характере применения этого инструмента сокращения налоговой безграмотности.

Также наблюдается снижение доли обращений налогоплательщиков в налоговые органы за разъяснением действующего законодательства. К примеру, в Северо-Западном федеральном округе на протяжении 2017-2018 годов в ряде регионов отмечается негативная динамика в вопросах взаимодействия с названным финансовым регулятором, что, на наш взгляд, обусловлено изменением подхода ФНС России к информационно-просветительской работе среди населения, проявляющееся в снижении объема распространяемых сведений по вопросам налогообложения (рис. 3).

Кроме того, налоговое консультирование в Российской Федерации проводят не только государственные структуры в лице финансовых органов, но и иные организации. Однако доля налогового консалтинга в общем объеме консультационных услуг составляет менее 20% [4, с. 185].



Рис. 2. Классификация подходов к ликвидации налоговой безграмотности

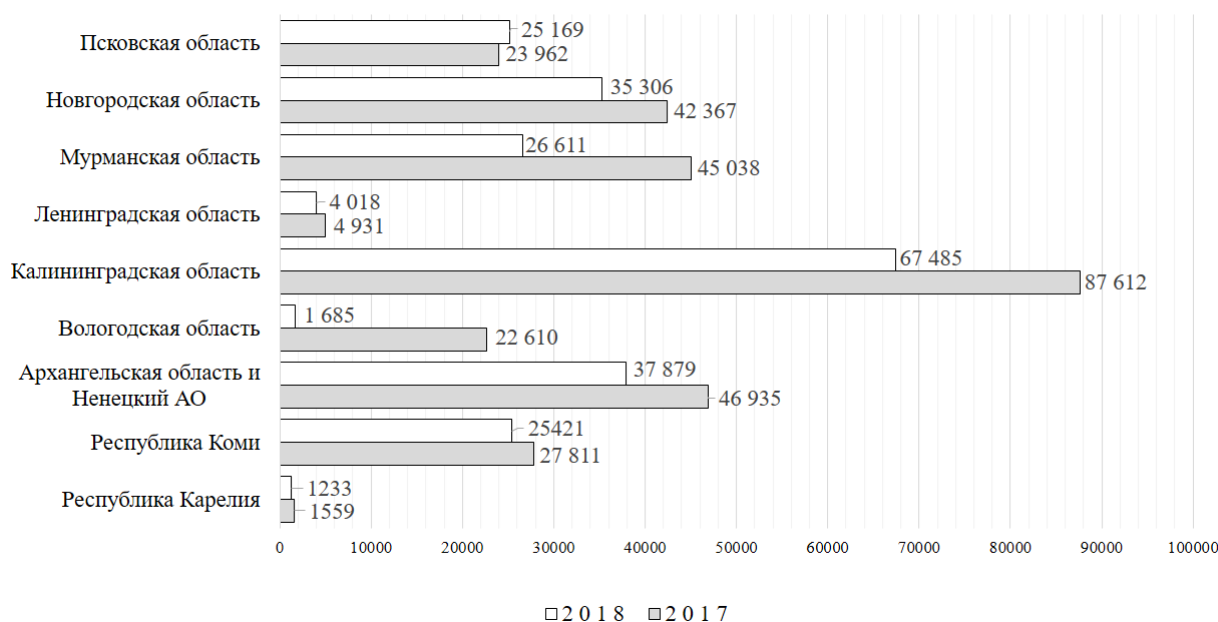


Рис. 3. Динамика поступления обращений в налоговые органы (на примере Северо-Западного федерального округа)

Так, в 2002 году в целях повышения налоговой культуры общества была создана Палата налоговых консультантов. Между тем аттестованы данным некоммерческим партнерством не более 5 000 налоговых консультантов, тогда как, например, в Германии на одного штатного работника налоговой службы приходится три негосударственного консультанта.

В целом практические проблемы реализации подходов к ликвидации налоговой безграмотности свойственны Российской Федерации. К тому же политика просвещения в данной области охватывает лишь отдельные категории, что усугубляет ситуацию с повышением налоговой дисциплины граждан. И, несмотря на предпринимаемые попытки

по внедрению сервисно-ориентированной модели взаимодействия участников отношений в налоговой сфере [10, с. 38], уровень налоговой культуры и грамотности остается довольно низким.

Исходя из анализа подходов, приведенных на рисунке 2, усматривается, что часть методов сопряжена с применением информационно-коммуникационных технологий, в частности размещением сведений на официальном сайте ФНС России. При этом его насыщенный функционал не гарантирует качества представленной информации в силу отсутствия ее систематизации, что не позволяет реализовать весь потенциал электронно-информационного сотрудничества. К примеру, предусмотренный действующим законодательством спектр возможностей уплаты обязательных платежей с доходов физических лиц хотя и раскрыт на официальном сайте, но в то же время рассредоточен между разделами в зависимости от категории налогоплательщика, а следовательно, оценить преимущества того или иного режима становится для гражданина крайне затруднительным, что приводит к ряду отрицательных последствий в результате не продуманного им выбора.

Также ситуация осложняется громоздкостью сведений и использованием огромного количества отсылочных норм к положениям Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ) и подзаконных актов, что создает неудобства в процессе ознакомления с информацией лицом, которое фактически не обладает специальными познаниями по данному вопросу.

Принимая во внимание быструю цифровую трансформацию сфер жизнедеятельности, в качестве первостепенной задачи для финансового регулятора в сфере налогообложения следует рассматривать достижение обработки соответствующей информации по четко заданным пользователями параметрам в автоматическом режиме за счет дальнейшей модернизации разработанных электронных сервисов в целях повышения удобства последних для граждан и упрощения восприятия ими нормативных положений.

Поэтому на основе системного анализа применения законодательно установленного инструментария, направленного на поддержание должного уровня взаимодействия участников налоговых правоотношений, нами предложено видоизменить характер доведения информации до налогоплательщиков путем внедрения «налоговой азбуки» для стимулирования роста степени грамотности физических лиц в рассматриваемой области.

В качестве примера в данном случае целесообразно рассмотреть приведенный на официальной информационной платформе ФНС России материал относительно режимов налогообложения доходов физических лиц, не являющихся наемными работниками. Сначала необходимо отметить, что формально физические лица вправе избрать один из четырех режимов налогообложения (рис. 4).

Однако в личном кабинете налогоплательщика-физического лица не содержится упоминание о предоставляемой законом альтернативе, равно как и возможность ознакомления присутствует лишь в части общего режима налогообложения, регулирование которого осуществляется главой 23 НК РФ.

Также отдельным категориям граждан, проживающим на территории Республики Татарстан, Московской и Калужской областях и в городе Москве, с недавнего времени стала доступна информация о налоге на профессиональный доход, но указание на возможное применение иных специальных режимов – патентной и упрощенной систем налогообложения – при соблюдении условия регистрации в качестве индивидуального предпринимателя отсутствует. В целом названные упущения приводят к безальтернативному выбору, что обуславливает увеличение налоговой нагрузки на налогоплательщика.

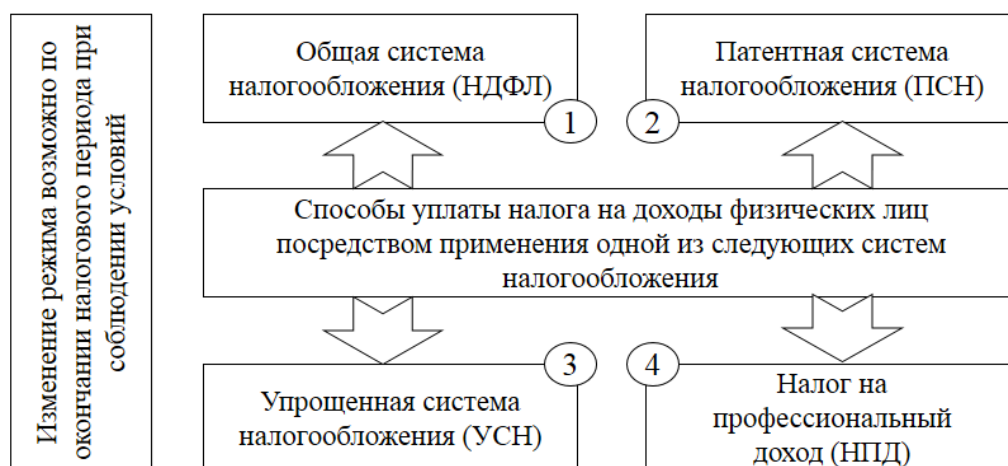


Рис. 4. Перечень налоговых режимов, подлежащих применению налогоплательщиками - физическими лицами

В отличие от реализуемой системы «партнерства» в Российской Федерации, абсолютно иной подход преобладает в других странах. В частности, на портале ведомства Internal Revenue Service (Служба внутренних доходов, США) не только содержится минимум информации, необходимой для уплаты подоходного налога, но и размещен интерактивный налоговый помощник, который позволяет посредством проведения собеседования установить необходимость совершения для того или иного лица определенных действий с предоставлением последующей инструкции для их реализации [11].

В этой связи прежде всего, на наш взгляд, следует пересмотреть технологию размещения на электронных сервисах материала рекомендательного и инструктивного содержания, акцентировав внимание на его доступности для аудитории. Дополнительной мерой в данной предметной области станет внедрение приложения, позволяющего оценивать качество представленных на обозрение налогоплательщика сведений.

Однако, ограничившись исключительно упрощением информационного сегмента, добиться высокого уровня налогового просвещения не представляется возможным. Упомянутое предложение фактически выступает основой для последующих преобразований, поэтому вторым направлением в этой области станет обеспечение систематизированного характера данных, размещенных на сайте, посредством схематичного обзора (инфографики).

К примеру, общий режим налогообложения с учетом основных элементов налогообложения и визуально представленной формулой расчетов стоит изобразить следующим образом (рис. 5). Вместе с тем элементы налога на доходы физических лиц в рамках общего налогового режима следует отразить отдельно с использованием гиперссылок, превращая весь механизм в некий циклический алгоритм.

Схожий, но и отличающийся рядом структурных элементов, интерактив предусмотрен нами для специальных налоговых режимов. Что касается упрощенной системы налогообложения (далее – УСН) (рис. 6), то, прежде всего, необходимо поставить в известность налогоплательщика о невозможности использования названной налогово-правовой категории до момента приобретения статуса индивидуального предпринимателя [12]. Вместе с тем отсутствие подобного статуса у лица не лишает права на его приобретение с последующим переходом на указанный режим уплаты налога, поэтому целесообразно также кратко охарактеризовать основные условия, соблюдение которых обязательно для приобретения этого статуса. Также довольно специфичной ситуацией является выбор объекта налогообложения, от чего напрямую зависит ставка, поэтому требуется доступно осветить эти вопросы.



Рис. 5. Совершенствование формата представления информации об общем режиме налогообложения на официальном сайте ФНС России

Не менее распространенным функциональным режимом обложения доходов физических лиц является осуществление деятельности на основе патента (рис. 6). Он схож с УСН, поскольку изначально требует от физического лица регистрации в качестве индивидуального предпринимателя [13, с. 40], поэтому наличие перечня требований к процедуре перехода на патентную систему налогообложения (далее – ПСН) будет уместным. Кроме того, поскольку ПСН предполагает заблаговременную выдачу свидетельства об осуществлении деятельности с ее применением, то и объект, и налоговая база фискального платежа должны быть отражены в качестве потенциально возможных к получению дохода. В этой связи необходимо обеспечить неразрывную связь данного положения с алгоритмом исчисления названных элементов.

Помимо перечисленных выше инструментов с недавних пор физическому лицу предоставлено право уплачивать налог с получаемого им дохода при постановке на учет в качестве самозанятого (рис. 7), что также характеризуется некоторыми особенностями. Во-первых, воспользоваться таким правомочием становится возможным только тем гражданам, которые осуществляют деятельность по оказанию услуг на территории Республики Татарстан, Калужской и Московской областей, а также в городе федерального значения Москве, поскольку для этих целей ими используется отдельный кабинет налогоплательщика, что не позволяет ознакомиться с тонкостями рассматриваемого режима остальным физическим лицам. В этой связи правоприменителю следует в корне переструктурировать формат подачи информации о данном налоговом режиме в целях его популяризации среди населения, что приведет к уяснению гражданами сути предоставляемой законодателем альтернативы.

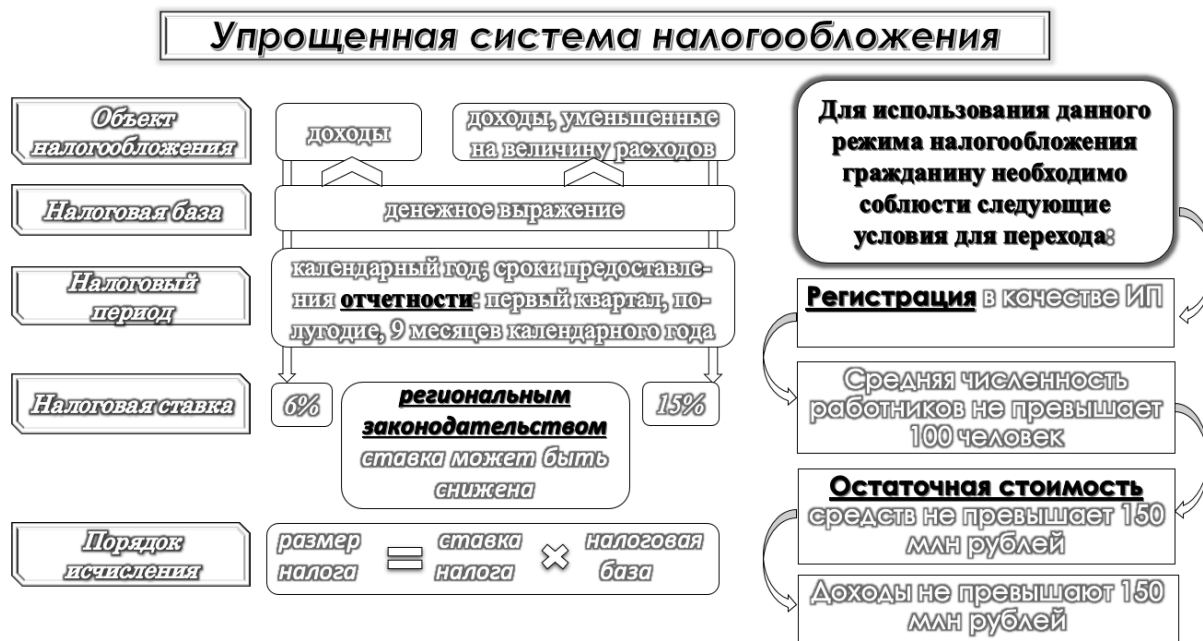


Рис. 6. Модификация информационного обеспечения в части применения упрощенной системы налогообложения

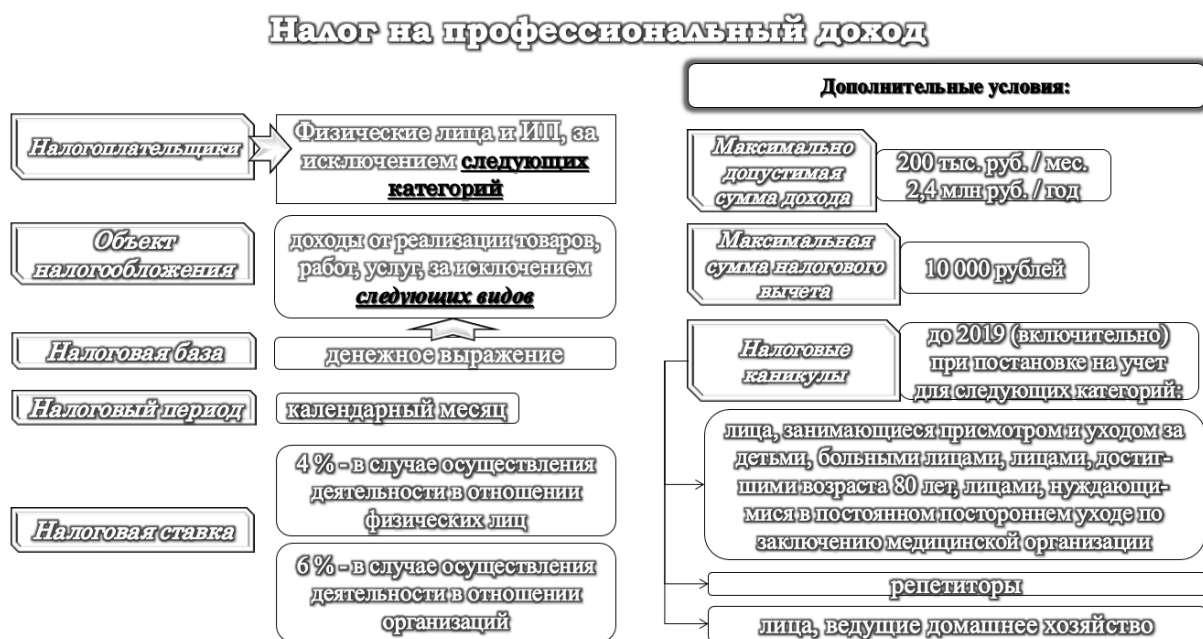


Рис. 7. Особенности представления сведений о налоге на профессиональный доход

Учитывая особое внимание финансового регулятора к налогообложению физических лиц, в том числе посредством введения налога на профессиональный доход в целях стимулирования граждан к выходу из «тени», целесообразно отразить во взаимосвязи все разнообразие режимов. Поэтому, на наш взгляд, следует разместить указатель на сайте ФНС России (рис. 8) для обеспечения быстрого перехода и цельного понимания сведений физическим лицом.

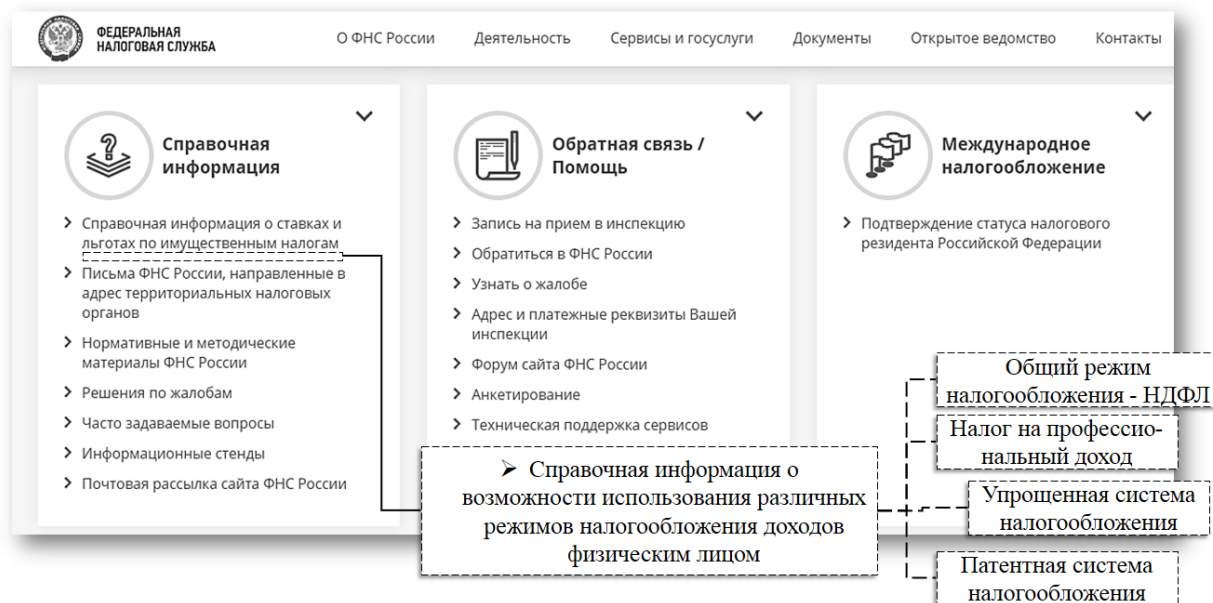


Рис. 8. Обеспечение систематизации предлагаемых изменений путем размещения раздела на сайте ФНС России

В результате упрощения налогово-правовых конструкций и систематизации полученных сегментов информации налогоплательщик приобретает возможность оценить как выгоды, которые он мог бы получить, избрав тот или иной режим налогообложения, так и несовершенства последнего. В то же время, поскольку достижение высокого уровня грамотности населения опосредовано целью минимизировать и предотвратить негативные последствия, следует предусмотреть механизм, позволяющий автоматически формировать преимущества и недостатки сопоставляемых налогов. Так, рассматривая налоговые режимы в целях определения наиболее благоприятного из них, путем осуществления сравнительного анализа можно отразить следующие их положительные и отрицательные черты (рис. 9). Отдельное внимание в этой сфере стоит уделить не фиксации результатов уже изученных ситуаций, а разработке «гибких конструкторов», позволяющих налогоплательщику в режиме реального времени консультироваться по вопросам налогового права, исходя из специфики его положения.

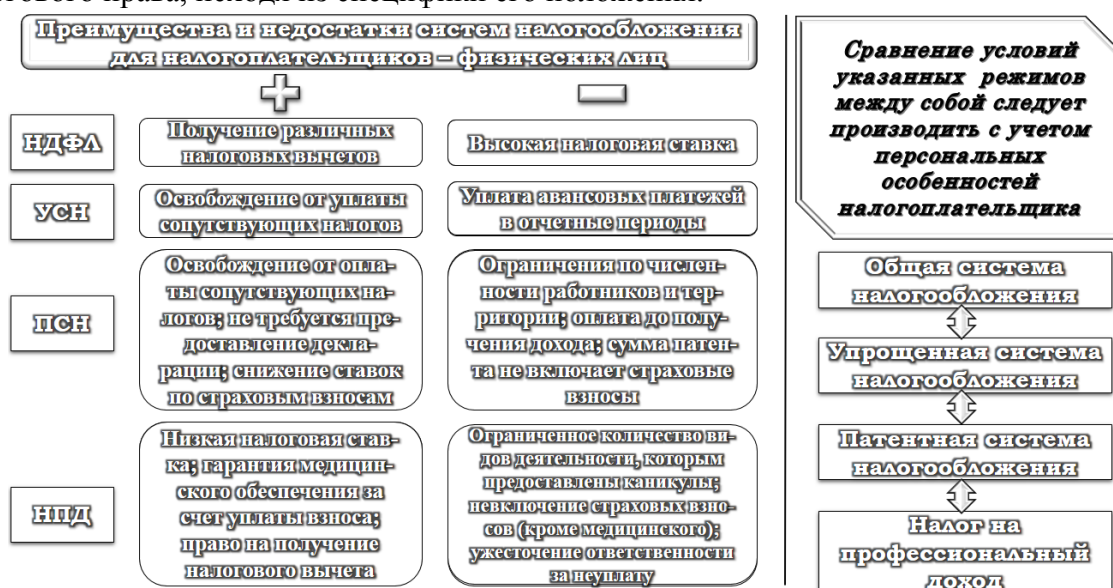


Рис. 9. Визуальное представление метода сравнительно-правового анализа общего и специальных режимов налогообложения

Таким образом, реализация в электронном формате «налоговой азбуки» позволяет при проведении автоматизированного анализа соотносить различные налогово-правовые категории с последующим выделением как их преимуществ, так и недостатков посредством комплексного исследования возможностей использования предусмотренных НК РФ режимов налогообложения доходов физических лиц. В этой связи предложенные рекомендации по разработке соответствующего инструментария и организации его применения направлены на отражение наиболее полного перечня подходов к налогообложению доходов физических лиц, а следовательно, могут способствовать повышению уровня налоговой грамотности.

Литература

1. Ефремова Т. А. Повышение эффективности налогового администрирования как необходимое условие развития налоговой системы // *Налоги*. 2017. № 2. С. 27–31.
2. Самсонова И. А., Смольянинова Е. Н., Просалова В. С. Налоговая грамотность населения как способ защиты финансовых интересов граждан // *Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса*. 2010. № 4. С. 82–88.
3. Садчиков М. Н. Правовая культура в сфере налогообложения как обязательное условие эффективного взаимодействия между налоговыми органами и налогоплательщиками // *Вестник Пермского университета. Юридические науки*. 2013. № 2. С. 80–83.
4. Богославец Т. Н. Региональные особенности повышения уровня налоговой культуры // *Вестник Омского университета. Серия: Экономика*. 2015. № 4. С. 185–190.
5. Демин А. В. Совершенствование налоговой культуры как важнейшая предпосылка перехода к «партнерской» модели налогового администрирования // *Налоги*. 2016. № 5. С. 19–22.
6. Красникова Д. А., Пономарева А. С. Налоговая культура и грамотность как условие обеспечения финансовой безопасности государства // *Студенческая наука и XXI век*. 2016. № 13. С. 199–201.
7. Муравлева Т. В. От налоговой грамотности к налоговой культуре // *Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета*. 2017. № 3. С. 70–72.
8. Koretskaya-Garmash V. A. Taxation Awareness and its Impact on Financial Literacy // *Journal of Tax Reform*. 2017. Vol. 3. No. 2. P. 131–142.
9. Waris A. Utilising Tax Literacy and Societal Confidence in a State: The Rwandan Model // *University of Nairobi Law Journal*. 2012. P. 3–29.
10. Мамонова И. В. Тенденции и перспективы налогового администрирования в современных условиях // *Налоги*. 2018. № 1. С. 37–41.
11. IRS. URL: <https://www.irs.gov> (дата обращения: 24.09.2019).
12. Кванина В. В. Профессиональная и предпринимательская деятельность // *Цивилист*. 2011. URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=16&art=2559> (дата обращения: 10.09.2019).
13. Серебренникова Е. С. Особенности применения патентной системы налогообложения // *Финансовое право*. 2015. № 7. С. 38–43.