

УДК 336.22

DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS75987>

# Факторы формирования налогового поведения и налоговой культуры на национальном уровне

© Т.С. Селютина

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия

**Аннотация.** Настоящая статья посвящена вопросам эффективности национальной налоговой системы и преодоления имеющихся в ней проблем. В современных условиях налоги являются неотъемлемым рычагом воздействия государства на рыночную экономику страны. В результате уровень развития национальной экономики и состояния социальной сферы находятся под прямым воздействием состояния налоговой системы. Автор считает возможным понимать эффективность налоговой системы в самом широком плане, а именно — как совокупный уровень достижения системой поставленных перед ней целей. Упомянутые цели ставятся в соответствии с функциями налогообложения, однако при их реализации возникают существенные диспропорции и даже суженные трактовки функций. В результате фактически существующая налоговая система не является идеальной и не может достичь высокой эффективности функционирования. В качестве важнейших проблем автор выделяет проблему неполной собираемости налогов, а также недостаточной налоговой дисциплины, вытекающие из низкого уровня налоговой культуры. Автор предлагает собственную трактовку факторов, влияющих на конкретное налоговое действие лиц, принимающих налоговые решения. С точки зрения налоговой культуры они делятся на факторы, составляющие налоговую культуру, факторы, формируемые и определяемые сложившейся налоговой культурой, и факторы, складывающиеся под действием иных обстоятельств. Наиболее полным и логичным автору представляется понимание налоговой культуры как уровня осознания гражданином важности налогов как источника финансирования существования государства и исполнения им своих функций. При такой трактовке допустимо и обоснованно предположение, что гражданин проводит сопоставление степени снижения своего уровня и качества жизни из-за уплаты налогов и повышения качества жизни за счет пользования результатами реализации государственных социальных и иных функций. Превалирование второго ведет к росту налоговой дисциплины, а первого — к ее снижению. Хотя данные оценки всегда субъективны, они могут служить основой формирования объективных направлений совершенствования деятельности налоговых органов и образовательных учреждений по повышению налоговой дисциплины граждан и бизнес-сообщества, эффект от которой является экономически измеримым и долгосрочным.

**Ключевые слова:** налогообложение; государственные функции; налоговая культура; налоговая дисциплина; факторы; собираемость налогов.

## Как цитировать:

Селютина Т.С. Факторы формирования налогового поведения и налоговой культуры на национальном уровне // Российский журнал правовых исследований. 2021. Т. 8. № 3. С. 97–104. DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS75987>

DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS75987>

# Factors of Formation of Tax Behavior and Tax Culture at the National Level

© T.S. Seliutina

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

**ABSTRACT:** This article is devoted to issues of national tax system effectiveness and overcoming existing problems with it. Under the current conditions, taxes are the integral lever of government influence on the country's market economy. As a result, the level of development of the national economy and the conditions in its social sphere are directly influenced by the state of the tax system. The author considers it possible to ascertain the efficiency of the tax system in the broadest sense, namely as an aggregate level of achievement, by its goals. Those goals are set in accordance with the functions of taxation. However, when they are realized, significant disparities and even narrowed interpretations of functions arise. As a result, the existing tax system is flawed and unable to achieve high operational efficiency. As one of the most important problems, the author singles out the problem of incomplete fiscal performance due to insufficient tax discipline arising from a low level of tax culture. The author offers a proprietary interpretation of the factors influencing the specific actions of tax decision makers. From the point of view of tax culture, they are divided into factions that make up the tax culture, factions formed and determined by the prevailing tax culture, and others developed under the influence of alternate circumstances. The author considers the most complete and logical understanding of tax culture to be the level of citizen awareness of the importance of taxes as a source of financing the existence of the state and the performance of its functions. With this interpretation, it is justified to assume that citizens compare the degree of decline in their levels and quality of life due to their taxes, and increases in the quality of their lives by means of the implementation of social and other public functions. The prevalence of the latter leads to increased tax discipline...and the former to its decrease. Although these assessments are always subjective, they can serve as bases for the formation of objective directions for improving the activities of tax authorities and educational institutions and, by extension, the tax discipline of citizens and the business community. The effects are economically measurable and long-term.

**Keywords:** taxation; public functions; tax culture; tax compliance; factors, resources; fiscal performance.

**To cite this article:**

Seliutina TS. Factors of formation of tax behavior and tax culture at the national level. *Russian journal of legal studies*. 2021;8(3):97–104. DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS75987>

Уровень развития экономики страны и состояние ее социальной сферы, равно как и процессы реализации всех остальных функций современного социального государства, находятся под прямым воздействием состояния налоговой системы [1]. Следовательно, многие значительные явления и процессы в жизни любого государства попадают под влияние качества функционирования его налоговой системы, которая может как усиливать положительное воздействие общей динамики развития экономики на качество жизни граждан, так и рассеивать и нивелировать это воздействие в тех случаях, когда она работает неэффективно.

Р.Б. Товченко и К.Д. Радаев [2] определяют эффективность налоговой системы через вычисление отношения объема собранных налогов (и иных платежей в рамках системы) к затратам, которые государство несет в связи с их сбором, а именно:

- на принятие соответствующих решений, в том числе на законодательном уровне;
- на учет и оформление налоговых документов;
- на собственно перечисление денежных средств;
- на контроль всех процессов внутри налоговой системы.

Однако мы считаем допустимым называть данный аспект эффективности налоговой системы лишь экономической, или количественной эффективностью, при этом параллельно выделять качественную эффективность, состоящую в уровне достижения системой поставленных перед ней целей [3]. Цели эти могут весьма существенно различаться, причем если цель достигнута либо достигнута частично, то возникает потребность

в сопоставлении степени ее достижения с понесенными затратами, тогда как если она не достигнута, то при любых затратах качественную эффективность системы следует признать нулевой.

Цели определяются не произвольно, а лишь в рамках функций налогообложения (рис. 1), что делает их объективно достижимыми, хотя избежать влияния неналоговых факторов на это достижение не представляется возможным, так как государственная система является единым сложным организмом, все подсистемы которого тесно взаимосвязаны.

С другой стороны, следует признать, что в полной мере реализовать все четыре функции и решить задачи, которые каждое конкретное государство ставит в их рамках, может лишь своего рода идеальная налоговая система, лишенная недостатков и проблем. Если же недостатки имеются — а это неизбежно для любой реально существующей ситуации, — то они могут мешать осуществлению как всех одновременно, так и отдельных функций системы.

Например, проблемам российской налоговой системы посвящена работа Р.С. Юшаевой [4]. Она выделяет следующие группы проблем, которые мы считаем допустимым прокомментировать с позиций конкретных функций, полноценной реализации которых они препятствуют:

1. Нестабильность налоговой политики, частые изменения в законодательстве, ставках налогов, льготах и др. Данная группа проблем в равной степени влияет на реализацию всех функций налогов, так как нарушает предсказуемость работы всей экономической системы страны



**Рис. 1.** Функции налогообложения



**Рис. 2.** Группировка налогов по способу взимания

и добавляет в нее неопределенность и риск там, где, напротив, они должны быть снижены. Однако в наибольшей степени от нее страдает контрольная функция, так как в многообразии требований всегда скрываются пути для их нарушения, а выявление таковых требует тщания и глубоких знаний, а следовательно, оказывается как минимум неоправданно дорогостоящим, а как максимум — вообще невозможным.

2. Значительное налоговое бремя, в том числе особенно социально вредной может считаться та его часть, которая, в конечном счете, ложится на жителей страны. В академической литературе принято делить налоги на прямые и косвенные (рис. 2), соответственно, конечными плательщиками всех косвенных налогов выступает население, а также оно же уплачивает налоги на свои доходы, имущество и некоторые виды деятельности.

3. Большое многообразие и высокая изменчивость применяемых налоговых льгот. С одной стороны, льготы могут служить эффективным способом реализации регулирующей функции налогообложения, использоваться для торможения развития одних видов деятельности и стимулирования иных. С другой стороны, многочисленность и частая сменяемость условий получения иногда препятствуют их получению кем бы то ни было, а беспорядочность принятия решений об их введении не позволяет понять проводимую органами власти политику и ее задачи.

4. Диспропорции в распределении налоговых поступлений между бюджетами разных уровней. Существующее закрепление налогов за региональными и особенно муниципальными бюджетами таково, что в принципе не позволяет этим бюджетам поддерживать функционирование соответствующих уровней власти, что требует корректировки за счет перераспределения денежных средств из бюджетов более высоких уровней, ставя, таким образом, муниципальное самоуправление в существенную степень зависимости от государственной власти, а региональные органы — в зависимость от федеральных.

5. Диспропорции значимости функций. В частности, широко признается, что российская налоговая система по преимуществу имеет фискальную направленность в ущерб другим функциям. Очевидно, что именно остальные три страдают от наличия этой проблемы. Однако существующий перевес в сторону любой иной функции, результат был бы столь же нежелательным. С другой стороны, в конкретном рассматриваемом случае наиболее пострадавшей функцией признается регулирующая, способная при своем правильном функционировании активно стимулировать деятельность всего народнохозяйственного комплекса либо его отдельных частей, особо нуждающихся в защите и поддержке, по мнению властей.

6. Сама фискальная функция трактуется как исследователями, так и законодательством как функция

пополнения доходной части бюджета. Однако корректнее было бы понимать ее как функцию гарантирования нормальной работы всех государственных органов или даже как способ поддержания реализации государственных функций и полномочий на уровне, обеспечивающем неуклонный рост качества жизни граждан. Между тем такое ее понимание нигде не отражено, и лишь в последние годы появилось само стремление к закреплению обязательств государства по целевому использованию отдельных налогов или части поступлений от них.

На наш взгляд, одним из результатов существования всех этих проблем становится недостаточная собираемость налогов, в числе прочего связанная с низкой налоговой культурой как бизнеса, так и населения. Особенно значительное влияние на это оказывают последние две проблемы.

С.А. Иванова [5] выделяет три составляющих налоговой культуры, однако мы считаем необходимым конкретизировать этот перечень (рис. 3).

Е.А. Руцкая [6] выделяет целый ряд факторов, прямо или косвенно влияющих на складывающийся в стране уровень налоговой культуры:

- исторический опыт,
- уровень экономического развития страны,

- уровень жизни населения,
- уровень развития налогового законодательства,
- степень развитости налоговой системы в стране,
- социальная ориентированность налогообложения,
- деятельность государственной политики в области формирования и развития налоговой культуры,
- эффективность налоговой системы,
- профессионализм работников налоговых служб.

В целом мы согласны с таким пониманием и на его основе можем высказать закономерное предположение о том, каким образом у того или иного лица формируется решение об уплате налогов.

Во-первых, стоит указать на то, что по ряду косвенных и даже прямых налогов у фактического налогоплательщика нет выбора, платить налог или нет. Среди косвенных налогов ярчайшим примером является налог на добавленную стоимость. Продавцы (товаропроизводители либо посредники) включают его в цену реализации, поэтому им нет причины отказываться от его уплаты, а покупатели (физические лица) автоматически платят его, приобретая товары, и продемонстрировать отказ могут, по сути, единственным способом — перейдя на натуральное хозяйство и бартерные обмены между собой, что объективно невозможно для подавляющего большинства населения. Среди прямых налогов к таким

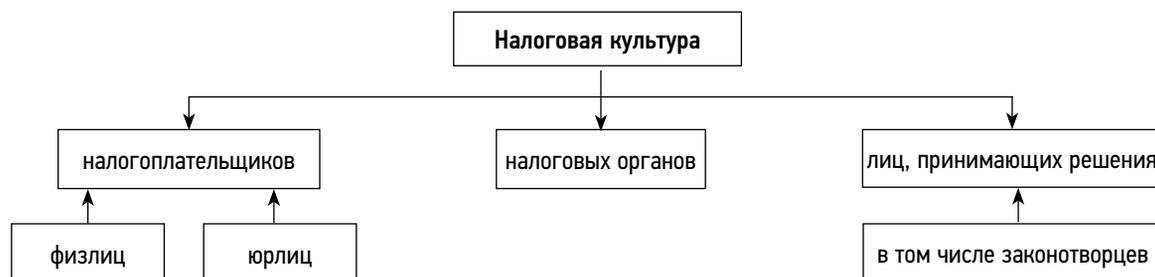


Рис. 3. Уровни налоговой культуры



Рис. 4. Группы факторов, влияющих на конкретное налоговое действие

можно отнести налог на доходы физических лиц в той его части, которая уплачивается с заработной платы от работы по найму и некоторых других доходов. Однако часть своих доходов физические лица в значительной степени скрывают, причем это далеко не всегда доходы от незаконной деятельности.

Во-вторых, каждое конкретное налоговое действие — уплата либо неуплата той или иной суммы по тому или иному объекту обложения — всегда находится под воздействием как устойчивых, постоянно действующих, так и ситуационных факторов (рис. 4).

С точки зрения налоговой культуры можно провести другую группировку этих факторов, разделив их на факторы, составляющие налоговую культуру, факторы, формируемые и определяемые сложившейся налоговой культурой, и факторы, складывающиеся под действием иных обстоятельств, в том числе и тех, которые определяют и видоизменяют налоговую культуру. Можно привести следующие примеры таких факторов, перечень которых, однако, не может быть исчерпывающим:

1. Факторы, составляющие налоговую культуру: деловая традиция; приемлемый уровень правового риска; осознание дальнейшей судьбы денежных средств, поступивших в бюджет в качестве налогов.

2. Факторы, формируемые и определяемые сложившейся налоговой культурой: уровень знаний

в сфере налогового права; уровень профессионализма или, напротив, небрежности в составлении налоговых документов.

3. Факторы, складывающиеся под действием иных обстоятельств: техническая сложность исчисления и уплаты налогов; уровень налоговой нагрузки; система ответственности за нарушения налогового законодательства.

Для того чтобы проводить такую группировку, необходимо по возможности четко и полно понимать сущность самой налоговой культуры, а между тем единого определения данного термина ни в экономической, ни в правовой академической литературе до настоящего момента не сложилось. Однако после анализа и обобщения авторских определений налоговой культуры Е.Ю. Бычкова [7] выделила четыре подхода к пониманию этого комплексного явления:

1. Экономико-культурный, предполагающий, что налоговая культура является частью экономической культуры человека и определяет его существование и действия в налоговой среде. Ее важным аспектом является тесная связь экономической составляющей налоговых отношений с социальной составляющей.

2. Правовой, который считает налоговую культуру частью правовой культуры и понимает ее как правосознание в сфере налогов. Согласно такому подходу определять налоговое поведение граждан и предпринимателей

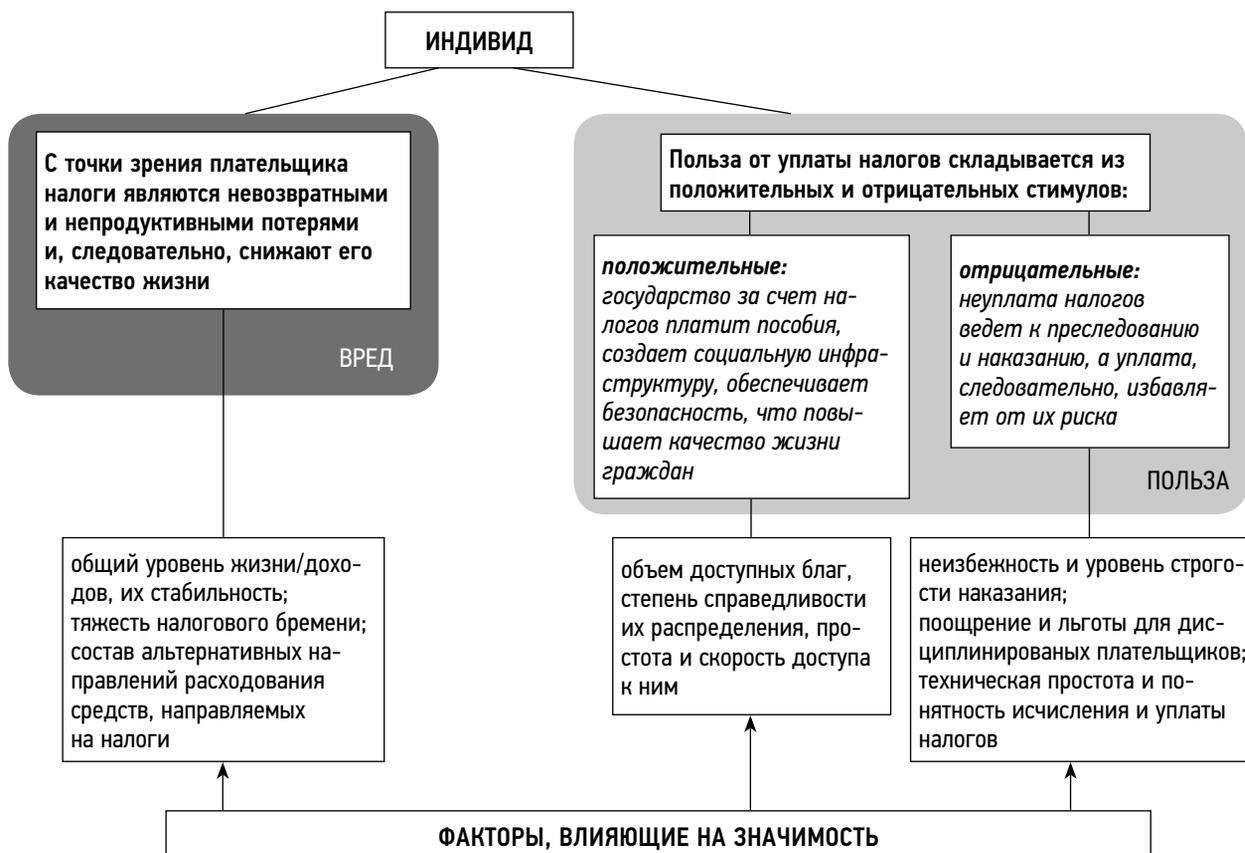


Рис. 5. Осознаваемая индивидом польза налогообложения

в первую очередь будет общая планка морально-этической «приемлемости» правонарушений любого толка для каждого конкретного индивида и для их групп в сочетании с осознанием тяжести и неотвратимости наказания за них.

3. Политико-правовой, согласно которому налоговая культура, по сути, представлена уровнем понимания гражданином важности налогов как источника финансирования существования государства и исполнения им своих функций.

4. Процессный, предполагающий, что в процессе образования и воспитания у индивида складывается определенный уровень убежденности в необходимости уплаты налогов.

Признавая право на существование всех перечисленных подходов, мы все же склоняемся в сторону корректности и наибольшей приближенности к фактическому положению дел именно третьего, то есть политико-правового. Несмотря на то что в рамках процессного понимания налоговой культуры признается возможность ее совершенствования путем образовательной и воспитательной деятельности, убеждения, просветительства, а также повышения общего образовательного и культурного уровня населения, эти действия не могут достичь своей цели, если будут вступать в противоречие с простым здравым смыслом и жизненными фактами, наблюдаемыми большинством или значительной частью жителей страны.

Любой более-менее образованный член общества знаком хотя бы в наиболее общих чертах с теми направлениями, по которым расходуются средства, полученные бюджетом в форме налогов. Однако лично для себя он, сознательно или бессознательно, проводит сопоставление степени снижения своего уровня и качества жизни из-за уплаты налогов и повышения качества жизни за счет пользования результатами реализации государственных социальных и иных функций. Очевидно, что в сравнении участвует и понимание

возможности наказания за нарушение налогового законодательства (рис. 5).

Превышение объема светлого квадрата над темным (в индивидуальной субъективной оценке, что важно) увеличивает склонность налогоплательщиков к дисциплине, а обратная ситуация — снижает. Однако фактически они противоречат друг другу: уменьшение светлого квадрата одновременно приводит к дефициту средств и невозможности исполнения государством части социальных функций и наоборот. Следует отметить и то, что светлый квадрат может быть увеличен не за счет положительных, а за счет отрицательных стимулов, но бесконечное их наращивание может приводить к отказу от большинства видов деятельности просто из страха налоговых ошибок и в результате — несоразмерно тяжкого наказания. Также субъективная оценка масштабов светлого квадрата в значительной степени зависит от уровня образованности, в частности политико-правовой и экономической грамотности оценивающего, тогда как оценка темного квадрата коррелирует с этими факторами в гораздо меньшей степени [8].

Таким образом, опираясь на направления субъективных оценок квадратов, можно выделять объективные направления совершенствования деятельности органов власти, налоговых органов и образовательных учреждений по корректировке налоговой культуры и повышению налоговой дисциплины граждан и бизнес-сообщества.

Тем не менее следует указать на долгосрочный, устойчивый характер всех явлений в рамках культуры, в том числе налоговой. С одной стороны, это убеждает в невозможности возникновения «моды» или «традиции» платить налоги за пару месяцев. С другой стороны, это соображение повышает ценность мер, направленных на развитие налоговой культуры, так как единожды воспитанные ценности налоговой дисциплины и распространенные налоговые знания способны приносить свои результаты, вполне ощутимые экономически, в течение лет и десятилетий.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Суворина Н.В., Журкина Т.А. Проблемы поддержания деловой активности предприятия // Политэкономические проблемы развития современных агроэкономических систем. Сборник научных статей 4-й Международной научно-практической конференции. 2019. С. 129–133.
2. Товченко Р.Б., Радаев К.Д. Проблемы собираемости налогов на современном этапе развития Российской Федерации // Вестник Международного института рынка. 2019. № 2. С. 107–112.
3. Когтева А.Н. Риски кредитной системы Белгородской области // Экономическая безопасность: проблемы, перспективы, тенденции развития. Материалы V Международной научно-практической конференции. Пермский государствен-  
ный национальный исследовательский университет. 2019. С. 157–164.
4. Юшаева Р.С. Актуальные проблемы налоговой системы России // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2015. Т. 13. С. 3546–3550.
5. Иванова С.А. Налоги и налогообложение. М.: Юнити, 2011. 211 с.
6. Руцкая Е.А. Факторы формирования налоговой культуры // Проблемы современной науки и образования. 2017. № 22 (104). С. 103–107.
7. Бычкова Е.Ю. Налоговая культура как составляющая профессиональной подготовки ремесленников-предпринимателей //

Корпоративная культура образовательных учреждений (формирование общекультурных компетенций будущих специалистов): материалы 3-й Всероссийской научно-практической конференции, 16–17 ноября 2010 г., г. Екатеринбург / Рос. гос. проф.-пед. ун-т. Екатеринбург, 2010. С. 30–34.

8. Коробков Е.В., Сабетова Т.В., Шишкина Л.А. Формирование компетенций обучающихся в сфере анализа отчетности организаций при преподавании дисциплин экономико-управленческого цикла // Современная экономика: проблемы и решения. 2020. № 3 (123). С. 81–89.

## REFERENCES

1. Suvorina NV, Zhurkina TA. Problems of maintaining business activity of an enterprise. *Political economic problems of the development of modern agro-economic systems. proc.conf.* 2019. P. 129–133. (In Russ.).
2. Tovchenko RB, Radaev KD. Problems of tax collection at the current stage of development of the Russian Federation. *Bulletin of the International Market Institute.* 2019;(2):107–112. (In Russ.).
3. Kogteva AN. Risks of the credit system of the Belgorod region. *Economic security: problems, prospects, development trends. proc.conf. Perm' state national research university.* 2019. P. 157–164. (In Russ.).
4. Jushaeva RS. Actual problems of the Russian tax system. *Scientific and methodological electronic journal "Concept".* 2015;(13):3546–3550. (In Russ.).
5. Ivanova SA. *Tax and taxation.* Moscow: Juniti, 2011. 211 p.
6. Rutsкая EA. Factors in the formation of the tax culture. *Problems of modern science and education.* 2017;22(104):103–107. (In Russ.).
7. Bychkova EJ. Tax culture as a component of professional training of artisan entrepreneurs. *Corporate culture of educational institutions (formation of general cultural competencies of future specialists): proc.conf. November 16–17, 2010, Ekaterinburg / Russian state professional teachers' training university.* Ekaterinburg, 2010. P. 30–34. (In Russ.).
8. Korobkov EV, Sabetova TV, Shishkina LA. Formation of the students' competences in the area of analysis of the reporting of organizations while teaching the disciplines of economic and managerial group. *Modern economy: problems and solutions.* 2020;3(123):81–89. (In Russ.).

## ОБ АВТОРЕ

**Татьяна Сергеевна Селютина**, кандидат экономических наук; e-mail: Tatiana-selyutina@yandex.ru

## AUTHOR INFORMATION

**Tatiana S. Seliutina**, candidate of economic sciences; e-mail: Tatiana-selyutina@yandex.ru