

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С УЧЕТОМ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА

Рассматриваются вопросы совершенствования налогообложения физических лиц в Российской Федерации. Предложенные меры по совершенствованию налогообложения физических лиц могут выступать в качестве альтернативных вариантов реформирования налогообложения в России и служить эффективным способом в борьбе с уклонением от уплаты налогов.

В целом существующие современные системы налогообложения можно разделить на 2 группы: одна основана на налогообложении корпораций, а другая – на налогообложении граждан.

В США основную налоговую нагрузку несут граждане. Взносы в социальные фонды невысоки и делятся пополам между работодателем и наемными работниками. Имеется тенденция к снижению налогового бремени.

В большинстве европейских стран налогообложение основано на взимании прибыли с корпораций. Взносы в социальные фонды практически полностью выплачивают компании. Но ставки подоходного налога достаточно высоки и имеют прогрессивный характер. Налоговая система ориентирована на налогообложение личных доходов экономически более состоятельных граждан. Какую бы из рассмотренных стран мы ни взяли: будь то Индия, Швеция или США, общее одно – существует круг людей, не облагаемых подоходными налогами, и существует группа лиц, уплачивающих налоги соразмерно полученному доходу. В этом и состоит принцип всеобщей справедливости.

Налоговая политика западных стран, как правило, рассчитана на привлечение частного капитала. Стимулирующее воздействие налоговых льгот можно рассматривать как форму косвенного субсидирования предпринимательской деятельности.

Подводя итоги, определим основные цели современной налоговой политики государств с рыночной экономикой. Они ориентированы на следующие основные требования:

- налоги, а также затраты на их взимание должны быть по возможности минимальными. Это условие наиболее тяжело дается законодателям и правительствам в их стремлении сбалансировать бюджеты. Но так очень легко свести налоговую систему лишь к чисто фискальным функциям, забыв о необходимости расширения налоговой базы, о функциях стимулирования производственной и предпринимательской деятельности, поддержки свободной конкуренции;

- налоговая система должна служить более справедливому распределению доходов, не допускается двойное обложение налогоплательщиков;

- налоговая система должна соответствовать структурной экономической политике, иметь четко очерченные экономические цели;

- порядок взимания налогов должен предусматривать минимальное вмешательство в частную жизнь налогоплательщика;

- обсуждение проектов законов о налогообложении должно носить открытый и гласный характер.

Этими основными принципами необходимо руководствоваться и нам при создании новой налоговой системы России. При этом, разумеется, речь идет не о механическом копировании, а о творческом осмыслении, опирающемся на глубокое изучение истории развития и современного состояния российской экономики.

Что же имеем мы, уместно ли сравнивать состояние экономики России с развитыми зарубежными странами и на основе этого строить собственную налоговую политику?

Проведем сравнительный анализ налогообложения физических лиц в России и зарубежных странах.

На Западе налоговая система ориентирована на налогообложение личных доходов граждан. Основным налогоплательщиком является так называемый средний класс, имеющий достаточно высокий уровень доходов. Причем получают они доходы большей частью в форме заработной платы путем безналичного перечисления на банковские счета, что значительно облегчает администрирование налогов. В большинстве западных стран экономика находится на подъеме, доходы населения растут. Основная масса произведенного общественного продукта поступает непосредственно в руки частных лиц в виде заработной платы. К примеру, доля заработной платы наемных работников в структуре себестоимости продукции предприятия в среднем достигает 70–80%. Таким образом, западная система налогообложения основана на высоких доходах граждан и ее прозрачности, причем налогами облагается не весь доход, а только его часть, которая остается после вычета из дохода суммы, необходимой для нормального удовлетворения основных жизненных потребностей граждан. По некоторым оценкам, эта сумма достигает 12–14 тыс. долл. США в год. В большинстве стран эта сумма и установлена в качестве необлагаемого налогами прожиточного минимума. (Для сравнения: у нас необлагаемая база составляет 400 руб. в месяц или чуть более 13\$, и то по достижении размера совокупного дохода в 20 000 руб. льгота отменяется.)

В России производство находится в критическом финансовом состоянии, у большинства предприятий нет средств даже на выплату заработной платы своим работникам. В структуре себестоимости продукции доля заработной платы не превышает 30%. Значительная часть доходов имеет полулегальный характер, их величина на весьма низком уровне, в обороте велика доля наличных денег, учет на предприятиях отстает от западных стандартов. Поэтому если одни и те же налоги на Западе не считаются чрезмерно обременительными и не тормозят развитие производства и инвестиций, в России они превращаются в фактор, грозящий экономической безопасности государства.

У нас в результате налоговых реформ доходы работающих оказались «урезанными» не только за счет подоходного налога, пусть и сниженного до 13% (а для большинства работающего населения это не снижение, а фактическое повышение на 1% налоговой нагрузки).

Доходы работающих облагаются еще и 35,6% отчислений на социальное страхование, несмотря на то что удерживаются с производителя, т.е. работодателя. У нас ни одна организация не устанавливает уровень заработной платы, не занижая ее на соответствующий процент страховых взносов.

Общая ставка отчислений в пенсионный фонд (с учетом 1%, взимаемого с граждан) – 29%. Для сравнения, в Западной Европе платежи в пенсионные фонды в среднем не превышают 15–20%. Причем средняя продолжительность жизни населения 70 лет. У нас же работающие всю жизнь платят за будущую пенсию по очень высокой ставке, при этом многие из них не доживают до пенсии (особенно мужчины, средняя продолжительность жизни которых не больше 59 лет).

Высокая ставка налогов в социальные фонды не стимулирует наших производителей расширять производство, увеличивать заработную плату или создавать новые рабочие места. Во всем мире социальные взносы рассматриваются как средство уменьшения выплат по корпорационному налогу (или налогу на прибыль) за счет сокращения облагаемой прибыли и как средство уменьшения налогов за счет переложения их на потребителя через цену товара. В наших условиях, когда каждое первое предприятие убыточно, несущественное снижение существующих грабительских ставок единого социального налога продолжает ухудшать финансовое положение предприятий.

Вторым важнейшим принципом западной налоговой системы является приоритет производства перед интересами бюджета. Это означает, что власти оказывают поддержку национальному производству в самых разных формах, в том числе и налогами. Вопрос в том, что для общества важнее: обеспечить устойчивость и развитие национального производства или текущие, в основном фискальные интересы исполнительной власти? В России потерпевшая крах экономическая модель не определялась интересами частных компаний, бюджетом занимается правительство, поэтому интересы бюджета преобладали. Не стоит ошибочно думать, что подоходный налог с физических лиц и налоги на прибыль, уплачиваемые предприятиями и организациями, – вещи несовместные. Налоговая система потому так и называется, что путем перераспределения налоговых платежей из одного сектора в другой обеспечивает наиболее эффективное вложение капитала и рост экономики. Должна обеспечивать. А что на самом деле?

На Западе производство находится в основном в частных руках, и приоритет частных интересов перед бюджетом там сформулирован в простой форме – как бессрочные «налоговые каникулы» для капиталов, вложенных в производство и остающихся в нем. Если же доходы предприятия вкладываются в производство, то они вычитаются из налогооблагаемой базы. Если предприятие не имеет прибыли, то оно совершенно законно не платит никаких налогов, кроме НДС, который перекладывается на потребителя, а при экспорте

полностью компенсируется. Налоговые правила таковы, что позволяют предприятиям списывать из выручки приобретение оборудования и амортизационные отчисления, формирование резервов. Предприятию, направившему свою прибыль на новые капиталовложения, часто возвращают уже уплаченные налоги. Таким образом, основной принцип налогообложения западной модели – исключение из налогообложения капиталов, вложенных в производство, и прибыли, реинвестируемой на развитие производства.

В России же налоговая политика основана на том, что как можно большая часть доходов общества должна аккумулироваться в бюджете. При этом считается, что государство через бюджет более эффективно и справедливо распорядится этими ресурсами. Власти ошибаются, считая, что чрезмерная социальная нагрузка нашего бюджета оправдывает существующую налоговую систему. В условиях неразвитости отечественного производства приоритет бюджета означает лишь одно – тяжелую налоговую удавку, которая давит на производство тем сильнее, чем хуже дела у правительства с бюджетом.

Приоритет интересов бюджета перед интересами производителя означает приоритет бюджета перед инвестициями, необходимость которых в России ощущается все сильнее.

В послевоенные годы прогрессивное подоходное налогообложение на Западе позволило переложить существенную долю налоговой нагрузки на имущие слои общества и использовать финансовую мощь государства для форсирования инвестиций и решения наиболее острых социальных вопросов.

Первопричина успеха налоговых преобразований в западных странах в 80-х гг. XX в. – либерализация налогообложения. Снижение ставок подоходных налогов в Великобритании и США, несомненно, подтолкнуло к аналогичным шагам и другие страны.

Несмотря на то что налоговые системы развитых стран обеспечивают достаточно высокие доходы бюджета, они не являются идеальными. Возникает закономерный вопрос: следует ли России копировать налоговые системы, применяемые в западноевропейских странах, если они не являются экономически эффективными; учтем, кроме того, что отсутствие налоговой дисциплины делает затруднительным использование методов взимания налогов по принципам, существующим в развитых странах. Ответ очевиден: копировать нельзя, но рациональные методы следует, конечно же, внедрять и применять, но с оглядкой на постсоветскую действительность.

На благополучном Западе введение подоходного налога с граждан растянулось на десятилетия. У нас же после 5–7 лет попыток взимания прогрессивного налога на доходы физических лиц, видите ли, пришли к выводу, что он неэффективен, ведет к утаиванию реальных доходов и снижает поступления в бюджет. Налоговую дисциплину надо культивировать и повышать, а не снижать ставки подоходного налога, тем более что это снижение касается только благополучного слоя общества.

Менталитет российских граждан пока не в состоянии адекватно реагировать на налоговые вычеты из мизерной зарплаты. При социализме гораздо меньше

говорили о налогах. Они не были в центре общественного внимания, как сейчас. Налоговая система была лучше? Тогда только бухгалтеры предприятий ими интересовались, а простые граждане порой ворчали, разделяя свою зарплату на «грязную» и «чистую», за вычетом налогов. Все это лишний раз напоминает простую истину – нельзя бесконечно «доить» нищее население, сначала нужно поднять уровень благосостояния граждан на должную высоту, а потом и вводить подоходные налоги на всех граждан.

Современная российская налоговая система до сих пор оказывала угнетающее воздействие на производственный сектор экономики. Многие предприятия были вынуждены использовать различные нелегальные схемы ухода от налогов, связанные с обращением наличных денег. Это доказывает, что экономика находится в таком состоянии, когда повышение налогов приводит только к сокращению налогооблагаемой базы.

Нередко фискальная природа налогов игнорируется и декларациям о расширении налоговой базы сопутствует прямое сокращение бюджетных поступлений. Примером может служить введение «плоской» шкалы подоходного налога, к которому возникает масса вопросов как частного, так и общего характера.

Утверждается, что единая ставка подоходного налога с физических лиц в размере 13% способствует легализации заработной платы. В то же время эффективная ставка подоходного налога для богатых граждан приобрела регрессивный характер, поскольку состоятельные люди обладают большими возможностями для уменьшения налогооблагаемой базы за счет расходов на лечение, образование и т.п.

Почему, например, при введении этого налога на первый план выдвигалась идея стимулированного выхода налогов «из тени»? Цель совершенно не налоговая. В соответствии с таким принципом для борьбы с нарушениями правил дорожного движения следовало бы их отменить: цель будет достигнута – нарушений не будет.

Резюмируя сравнительную характеристику налогообложения физических лиц в России и за рубежом, внесем предложения по совершенствованию налогообложения физических лиц в Российской Федерации.

Налоговая реформа для гражданина должна обеспечить:

- установление налогового бремени соразмерного платежным способностям населения;
- невозможность необоснованного и неравного повышения налоговой нагрузки;
- прозрачность налоговой системы, в том числе в части контроля за расходованием средств, поступающих в бюджет в виде обязательных платежей;
- создание партнерских отношений с государством, основанных на принципе взаимности прав и обязанностей;
- возможность влияния на налоговую политику государства.

Для решения этих задач предлагается комплексная программа по совершенствованию налогообложения физических лиц в сочетании с мерами по снижению социальных налогов, уплачиваемых предприятиями.

1. Принять в качестве основополагающего понятия для расчетов налогооблагаемой базы официально уста-

новленный прожиточный минимум на одного человека в месяц и среднюю заработную плату в месяц работников наемного труда, а не минимальную, как это делается сейчас.

Все налоги и вычеты корректировать на основании прожиточного минимума и средней заработной платы за последний месяц года – декабрь. Так как мы не можем с достаточной точностью сейчас установить прожиточный минимум на конец года, возьмем за основу расчеты последние сведения.

2. Исключить из налогооблагаемой базы личные доходы граждан в размере официального прожиточного минимума.

3. Расчет подоходного налога производить в расчете на семью. При этом неважно, имеет ли какой-либо член семьи личный доход выше прожиточного минимума или нет. Вполне естественно, к членам семьи относятся дети, иждивенцы, инвалиды, пенсионеры и другие граждане, имеющие или не имеющие собственный источник доходов, связанные родственными связями и осуществляющие совместное проживание. Данные о составе семьи имеются в органах ЗАГС, паспортно-визовой службы, домоуправлениях и квартальных комитетах, поэтому проблем определения принадлежности и состава семьи возникать не должно.

В результате этого новшества отпадает необходимость применения некоторых вычетов. Так, стандартный налоговый вычет на детей отменяется, семья на основании нового расчета получает возможность не включать в налоговую базу сумму 18 тыс. руб. на каждого ребенка в год, что соответствует прожиточному минимуму.

4. Вернуться к прогрессивной системе налогообложения физических лиц.

Основой для составления шкалы доходов должен служить размер средней заработной платы в стране. Взимание повышенных ставок налогов начинается с суммы дохода, составляющей в расчете на одного члена семьи среднегодовую заработную плату, исчисленную исходя из ее величины за последний месяц отчетного года.

5. Сохранить в полном объеме стандартные страховые вычеты, заложенные в существующем Налоговом кодексе, за исключением вычетов на детей и иждивенцев, т.к. механизм льготного налогообложения семьи нами уже учтен в предложенных мероприятиях.

6. Применить новую систему взимания отчислений на социальное страхование. Общая налоговая нагрузка фонда оплаты труда снижена, распределена в определенном сочетании между работником и работодателем.

Определить общий размер налоговой нагрузки на уровне 30%, т.е. снизить ее по отношению к существующей на 5,6%.

Освободить наименее обеспеченных работников от ее уплаты, переложив всю тяжесть выплат на предприятия, не заботящиеся о повышении оплаты труда сотрудников.

Применить плавающую шкалу для расчета соотношения отчислений и выплат между работодателем и сотрудником. Помимо всего прочего, это будет дополнительным стимулом для предприятий снижать объем отчислений путем указания реальной заработной платы сотрудников, да и сами заработные платы, по всей видимости, вырастут, что позволит перенести налоговое бремя на экономически более состоятельных работников.

В этих целях предлагается, по примеру западных стран, повсеместно внедрять электронные варианты начисления заработной платы и совершения покупок, вводить системы получения зарплаты работниками со своего расчетного счета в банке, ускорить работу по присвоению каждому гражданину индивидуального налогового номера (ИНН), вести контроль за крупными покупками и сделками физических лиц, обеспечить создание механизма взимания налогов у источника доходов, жестче осуществлять контрольные проверки предприятий, явно занижающих уровень доходов своих сотрудников. Не секрет, что существует огромное количество фирм и компаний, где в качестве заработной платы сотрудников официально значатся суммы в размере налогового вычета. Налоговые инспекции пре-

красно об этом знают, но не предпринимают никаких мер по искоренению умышленного обмана. Считаю, что только избавление от явных «уклонистов» от уплаты налогов способно принести бюджету и нам с вами десятки процентов неуплаченных налогов. Тогда выпадут из рук защитников «плоской» подоходной шкалы последние козыри в игре «на понижении ставок».

Предложенные мероприятия имеют научно обоснованный характер и могут выступать в качестве альтернативных вариантов реформирования налогообложения в России. В соответствии с ними налоговое законодательство России примет вид, отвечающий современным тенденциям налогообложения физических лиц в мире и учитывающий последние реалии экономического состояния страны.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Черник Д.Г. Налогообложение фонда оплаты труда // Финансы. 2000. С. 22.
2. Соколинский М.В. Эволюция налоговой политики: опыт Германии // Финансы. 2001. № 5. С. 62.
3. Попонова Н.А. Налоговый контроль во Франции // Финансы. 2000. № 10. С. 33.
4. Бутаков Д.Д. Реформирование бюджетных систем: опыт Восточной Европы // Финансы. 2000. № 9. С. 55.

Статья представлена научной редакцией «Экономика» 4 июня 2007 г.