

§2 НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ

Мусаева Х. М.

ПОТЕНЦИАЛ НАЛОГА НА ДОХОДЫ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ И ПРОБЛЕМЫ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ В УСЛОВИЯХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Объектом исследования является налог на доходы физических лиц и потенциал его реализации в условиях РФ. Предмет исследования выступает совокупность теоретических и практических вопросов, направленных на повышение эффективности налогообложения доходов физических лиц, реализацию потенциала НДФЛ как фискального и регулирующего инструмента бюджетно – налоговой политики РФ. В работе автором подробно проанализированы проблемы реализации потенциала налога на доходы физических лиц как фискального, так и регулирующего инструмента бюджетно-налоговой политики в Российской Федерации на современном этапе. Особое внимание уделено необходимости обеспечения социальной справедливости и экономической эффективности в процессе налогообложения доходов физических лиц. Изучен опыт исчисления и взимания индивидуального подоходного налога как индустриально - развитых стран, так и динамично развивающихся стран, проведен сравнительный анализ с практикой налогообложения доходов физических лиц в условиях РФ. Значительное место уделено анализу факторов, сдерживающих рост объемов и уровня поступлений НДФЛ в консолидированный бюджет РФ и Республики Дагестан. На основе анализа данных как о структуре начисленной налоговой базы по НДФЛ, так и о составе реальных плательщиков налога на доходы физических лиц выявлено, что во многих регионах РФ не зарплатные доходы в большинстве случаев ускользают от налогообложения. обстоятельно исследованы резервы роста налоговых доходов бюджетов субъектов Федерации (в том числе и Республики Дагестан), посредством улучшения администрирования НДФЛ. Для обоснования теоретических положений и практических результатов исследования использованы методы абстракции, индукции и дедукции, экономико – статистические методы (наблюдение, обобщение, группировки и др.), вкупе с приемами и принципами сравнительного и логического анализа, системного и комплексного подхода. Научная новизна работы заключается в разработке предложений и рекомендаций научного и прикладного характера, направленных на реализацию фискального и регули-

рующего потенциала налога на доходы физических лиц, повышению его роли как инструмента реализации социальной политики государства на современном этапе РФ. Основные выводы исследования состоят в выявлении проблем и в оценке путей наиболее полной реализации потенциала НДФЛ как фискального, так и регулирующего инструмента в условиях РФ. В частности в результате исследования: показано не соблюдение принципов экономической целесообразности и социальной ориентированности в действующем механизме исчисления и взимания налога на доходы физических лиц (НДФЛ), что сдерживает развитие человеческого потенциала и рост благосостояния граждан; предложены рекомендации по улучшению администрирования НДФЛ, повышению его роли как фискального, так и регулирующего инструмента бюджетно – налоговой политики РФ; аргументирована целесообразность введения прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц, что позволит в наибольшей степени реализовать фискальный и социальный потенциал НДФЛ на современном этапе. Особым вкладом исследования является выявление необходимости дифференциации социальных и имущественных вычетов НДФЛ в зависимости от размера доходов физических лиц, обосновании целесообразности учета семейных обстоятельств при взимании налога на доходы физических лиц, как фактора определяющего способность налогоплательщика к его уплате.

Ключевые слова: плоская шкала, вычеты, фискальная эффективность, социальная справедливость, принципы налогообложения, потенциал, НДФЛ, прогрессия, необлагаемый минимум, совершенствование.

Review. The object of the research is the personal income tax and opportunities for imposing this tax on Russian citizens. The subject of the research is the scope of theoretical and practical issues aimed at increasing the efficiency of personal income taxation and fulfilment of the capacity of Personal Income Tax as a fiscal and regulation tool of the Russian Federation fiscal policy. In her research Musaeva examines the problems of the capacity of Personal Income Tax as a fiscal and regulation tool of the Russian Federation fiscal policy in the modern period. Special attention is given to the need for the guarantees of social justice and economic efficiency in the process of taxation of physical entities. The researcher analyzes the experience of both industrially developed and fastest growing countries in calculation and collection of Personal Income Tax and compares their experience to taxation practices in the Russian Federation. The emphasis is made on the analysis of the factors that tighten the growth of Personal Income Tax revenues into the consolidated budget of the Russian Federation and the Republic of Dagestan. Based on the analysis of the structure of the Personal Income Tax base and the composition of actual taxpayers paying Personal Income Tax, the author of the article demonstrates that in many regions of the Russian Federation incomes that can't be attributed to wages or salaries usually avoid being taxed. The author examines opportunities for increasing revenues derived from taxes in the Russian Federation constituents (including the Republic of Dagestan) through improving the Personal Income Tax administration. To substantiate theoretical provisions and practical recommendations, the author has used the methods of abstraction, induction and deduction, economical statistical methods (observation, generalization, grouping, etc.) combined with the tools and principles of comparative and logical analysis as well as the integrated (system) approach. The scientific novelty of the research is caused by the fact that the author offers suggestions and recommendations, both theoretical and practical ones, aimed at fulfilling fiscal and regulation capacity of Personal Income Tax and improving the role of Personal Income Tax as a tool for the implementation of the government social policy at the modern stage of the development of the Russian Federation. The main result of the research is the description of the problems and evaluation of the best ways to fulfil the capacity of Personal Income Tax as a fiscal and regulation instrument in the Russian Federation. In particular, the results of the research demonstrate that not all principles of economic and social efficiency are observed by the effective mechanism of calculating and collecting Personal Income Tax which hinders the development of human potential and the growth of citizen welfare. Thus, the author offers particular recommendations on how to improve the process of Personal Income Tax administration and to increase the role of Personal Income Tax as a fiscal and regulation tool of the fiscal policy in the Russian Federation. The author also proves the need for applying progressive taxation to personal income. According to the author, this is the best way to fulfil the fiscal and social capacity of Personal Income Tax in the modern period. The author's contribution to the topic is that she emphasizes the need

to differentiate between social and property-related Personal Income Tax deductions depending on the amount of Personal Income Tax and to take into account family circumstances when collecting income taxes because family circumstances are the factor that defines a taxpayer's ability to pay the tax.

Keywords: *progression, flat tax scale, deductions, fiscal efficiency, tax principles, capacity, social justice, Personal Income Tax, tax-free allowance, improvement.*

Работа выполнена в рамках реализации государственного задания Министерства образования и науки РФ №26.15.69.2014 К. по теме исследования «Налоговый механизм как инструмент регулирования межрегиональной социально-экономической дифференциации на современном этапе».

Сначала существенных преобразований налоговой системы Российской Федерации прошло уже более пятнадцати лет. За прошедший период осуществлено множество преобразований, но остались и не решенные проблемы. Кроме того, изменилась социально – экономическая ситуация, что обуславливает необходимость внесения дальнейших изменений и дополнений в действующую налоговую систему РФ.

В целом современные ключевые проблемы в области налогообложения, на взгляд автора, можно объединить в следующие группы:

- проблемы действующих механизмов исчисления и взимания налогов, как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях;
- проблемы соблюдения в практике принципов налогообложения, реализации принципов налогового федерализма и обеспечения разумной налоговой конкуренции;
- вопросы повышения эффективности работы налоговых органов, совершенствования ответственности налогоплательщиков, легализации теневых доходов, повышения финансовой грамотности и воспитания налоговой культуры населения.

Важной проблемой на современном этапе продолжает оставаться задача обеспечения баланса между фискальной и регулирующей функциями налогов. Необходимо отметить, что обеспечение баланса между фискальной и регулирующей функцией налога, параллельное соблюдение принципов социальной справедливости и экономической эффективности является важным связующим звеном между теорией и практикой в процессе налогообложения. Основным налогом, который может одновременно выполнять как социальную, так и высокую фискальную роль в экономике является подоходный налог (в условиях РФ – налог на доходы физических лиц).

Подоходный налог является основным налогом в экономике более чем 60 стран мира.

Известно, что в индустриальных странах подоходный налог с граждан обеспечивает весомые поступления в бюджет государства. Так, к примеру, в США подоходный налог формирует свыше 45% доходов бюджета. Данная тенденция была характерна для США как в 1980–1990 годы, так и в настоящее время. По прогнозным оценкам Службы внутренних доходов США к 2018 г. фискальная роль подоходного налога должна вырасти до 49% [1]. В Норвегии, Дании, Финляндии, Швеции, Австрии, Бельгии, Германии, Канаде подоходный налог составляет более треть всех доходов консолидированного бюджета. В России с начала замены подоходного налога на НДФЛ (2001 г.) по современный период (2015г.) фискальная роль данного налога не превышает 12,5% всех доходов консолидированного бюджета РФ.

Значимую роль в обеспечении социальной направленности системы налогообложения играет выбор модели и механизма взимания подоходного налога. Во многих индустриальных странах, подвергаясь реформированию, подоходный налог с населения является не только эффективным фискальным инструментом, но и инструментом реализации задач социальной политики, действенным способом социальной поддержки и обеспечения справедливости налогообложения.

В условиях РФ нарушен принцип социального партнерства при взимании НДФЛ, неразвита система декларирования доходов граждан, слабо выражены элементы социальной поддержки физических лиц с низким уровнем доходов. Все это препятствует реализации потенциальных возможностей НДФЛ как важнейшего инструмента формирования доходов бюджета и обеспечения социальной справедливости налогообложения. Необходимость решения обозначенных проблем, посредством совершенствования механизма исчисления и взимания НДФЛ, действующего в условиях РФ, предподре-

деляет целесообразность продолжения исследований в данной области.

Дискуссия и обсуждения

Подходный налог в своей природе содержит, как экономические составляющие, так и психологические категории. Психологическая категория налога на доходы физических лиц, как и большинство нормативно-правовых актов, касающихся населения, содержит в себе последствия в отношении на него со стороны граждан и то, как изменяются поведенческие характеристики людей при функционировании того или иного механизма исчисления и взимания налога. Восприятие гражданами психологических составляющих налога формирует и отражается на фискальной роли и одновременно проявляется в его регулирующей природе.

В оценке места и роли налога на доходы физических лиц в формировании доходов бюджета РФ существуют неоднозначные подходы. Работники фискальных органов полагают, что этот налог весьма успешно формирует доходы бюджетной системы. Многие специалисты критикуют его за чрезмерную фискальную направленность [2]. На взгляд автора, правильнее было утверждать о недоиспользовании потенциала НДФЛ одновременно как источника формирования доходов бюджета, так и инструмента социальной политики государства.

Фундаментом теории налогов по праву считаются знаменитые принципы (справедливость (т.е. всеобщность и равномерность), определенность, удобство и экономичность), обоснованные еще Адамом Смитом в работе «Исследование о природе и причинах богатства народов» [8]. В Налоговом Кодексе РФ (ст.3) классические принципы налогообложения нашли отражение в следующей трактовке:

- всеобщность (каждое лицо должно уплачивать законно установленные налоги и сборы);
- справедливость (учет фактической способности налогоплательщика к уплате налога);
- налоги и сборы не могут иметь дискриминационный характер и различно применяться исходя из политических, идеологических, этнических и иных различий между налогоплательщиками;
- экономическая обоснованность налогов и сборов;
- конституционность (не допускается устанавливать налоги и сборы, нарушающие единое экономическое пространство РФ)...

- определенность (законодательные акты о налогах и (или) сборах должны быть сформулированы таким образом, чтобы каждый точно знал, какие налоги (сборы), когда и в какой сумме он должен платить);

- все неустраиваемые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах и сборах толкуются в пользу налогоплательщиков.

К сожалению, сформулированные в Налоговом Кодексе РФ принципы налогообложения не реализуются в практике и носят в большей степени формальный характер [4]. В России наблюдается устойчивая тенденция роста разрывов уровня доходов различных групп населения. В условиях РФ необлагаемый минимум с 2013 отменен, в связи, с чем НДФЛ взимается даже с лиц имеющих доходы ниже прожиточного минимума, что уже свидетельствует о несправедливости налогообложения. Взимания налога на доходы физических лиц с доходов ниже прожиточного минимума нарушает принцип способности налогоплательщика к уплате данного налога.

Социальная направленность НДФЛ состоит в его не только в прямом, но и в косвенном отношении к благосостоянию человека, поскольку этот налог формирует доходы регионов и муниципалитетов. Соблюдение в процессе налогообложения принципов социальной справедливости имеет особо актуальное для российского общества, где высока стратификация населения по шкале «бедность – богатство» [6]. Продолжение социальной поляризации не только тормозит становление здоровой современной экономики, но и чревато серьезными социальными конфликтами, подрывает безопасность страны.

С начала введения НДФЛ и по настоящее время в РФ продолжается дискуссия относительно целесообразности введения прогрессивной шкалы или сохранения плоской шкалы. Сторонники отмены плоской шкалы (в основном это чиновники государственного аппарата управления) утверждают, что с введением прогрессивной шкалы ухудшится процесс администрирования НДФЛ. Таким образом, как справедливо отмечает В.Г. Пансков, государством признается тот факт, что «...администрирование НДФЛ является делом сложным и налоговые органы не в праве с этим справиться, государство подписывается в собственном бессилии навести порядок в этой сфере» [7].

В российском обществе принято считать, что введение с 2001 г. ставки НДФЛ в размере

НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ

13% способствовало росту поступлений данного налога. Однако, детальный анализ причин позволяет утверждать, что на это повлияли другие факторы. В частности более 800 тыс. работников правоохранительных органов и военных его ранее не уплачивали. На рост поступлений НДФЛ на начальном периоде замены подоходного налога, определенное влияние оказало также введение регрессивной шкалы по единому социальному налогу (страховым взносам

во внебюджетные социальные фонды). Значительное влияние оказало также снижение базовой ставки налога на прибыль организаций с начала с 35% до 24% (2002г.), а затем и до 20% (2009 г.). В последующие годы в связи с прекращением действия перечисленных факторов поступления от НДФЛ начинают снижаться. Так, если в 2008 г. НДФЛ обеспечивал 11% всех доходов российского бюджета, то в 2012 г., только 9,6% (табл. 1).

Таблица 1. Изменение объемов поступлений и удельного веса НДФЛ в доходах консолидированного бюджета РФ (млрд. руб., %)

Годы	Всего доходов консолидированного бюджета РФ	Налоговые доходы консолидированного бюджета РФ, млрд. руб.	Объемы поступлений НДФЛ в консолидированный бюджет РФ, млрд. руб.	Удельный вес НДФЛ в структуре налоговых доходов консолидированного бюджета РФ, %	Уд. вес НДФЛ в общих доходах консолидированного бюджета РФ, %
2010	16 031,93	7662,9	1 789,6	23,4	11,2
2011	20 855,37	9720,4	1 995,0	20,5	9,5
2012	23 435,10	10958,2	2260,3	20,6	9,6
2013	24 082,39	11 327,2	2 497,8	22,1	10,2

Составлено по: <http://www.nalog.ru>

В условиях РФ введение плоской шкалы НДФЛ не смогло легализовать теневые доходы потенциальных плательщиков НДФЛ. По данным Росстата скрыта оплата труда выросла с 11% в 2001 г. до 14,5 % в 2013 г. (в % от ВВП). Сохранение и увеличение конвертных заработных плат является ключевым аргументом в пользу необходимости введения прогрессивной шкалы. Государство, вместо плоской шкалы должно использовать более действенные меры борьбы с конвертной заработной платой.

В процессе исследования выявлена крайне невысокая динамика поступлений от НДФЛ в период 2008–2011 гг., что может свидетельствовать об усиливающейся тенденции «ухода» заработной платы «в тень» в связи с увеличившимися выплатами взносов на социальное страхование. Кроме того, невысокие темпы роста поступлений указывают на крайне низкую степень реализации фискального потенциала налога. В период с 2012–2014 годов темпы роста поступлений от НДФЛ в разрезе групп доходов начали увеличиваться, что может быть обусловлено в значительной степени расширением налоговой базы, в связи с отменой необлагаемого минимума, так и наблюдаемой в этот период снижением уровня безработных в РФ.

Как было отмечено выше, основной проблемой действующего механизма исчисления и взимания налога на доходы физических лиц в условиях современной России является достижение оптимального соотношения между экономической эффективностью и социальной справедливостью исследуемого налога. Данная проблема может быть разрешена только посредством введения прогрессивной шкалы налогообложения. При этом, необходимы такие ставки НДФЛ, которые обеспечивали бы максимально справедливое перераспределение доходов при минимальном ущербе интересам налогоплательщиков от налогообложения.

Плоская шкала подоходного налога была уместна на этапе становления налоговой системы в условиях транзитивной экономики. В настоящее время существует необходимость возврата к прогрессивной шкале налогообложения. Разумеется, механический возврат к прогрессии не решит проблем социальной справедливости налогообложения. Во-первых, необходимо учитывать современные реалии, происшедшие изменения в экономике и в социальной сфере РФ; во-вторых следует признать, что прогрессия, применяемая по подоходному налогу в период 1991–2000 гг. носила в большей степени формальный характер, со слабо выражен-

ным экономическим и социальным эффектом. Так, например в 1999 г. в целом по РФ, удельных весь доходов, в общем объеме налоговых поступлений по НДФЛ, с доходов облагаемых подоходным налогом по действующей на тот период базовой ставки налога в размере 12%, составлял более 95%. При этом удельный весь доходов, облагаемых НДФЛ по прогрессивной шкале налогообложения (свыше 12%) – менее 5%. В отдельных регионах РФ ситуация была еще более удручающей. К примеру, в Дагестане по данным УФНС России по РД за 1999 г. удельный вес доходов граждан, облагаемых подоходным налогом по прогрессивной шкале ставок свыше 12%, составлял всего лишь 3%.

Действующая плоская шкала налогообложения усиливает социальную дифференциацию доходов граждан. Расчет и обоснование прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц представляется достаточно сложной задачей, которая связана с множеством решений, зависящих от сложившейся градации в уровнях доходов, неравномерности роста доходов различных слоев населения, целей государства по реформированию налогообложения и длительности процесса ослабления социального неравенства. При введении прогрессивной шкалы налогообложения, возможно привязка налоговой базы по НДФЛ не к абсолютным суммам доходов, а к размеру минимального бюджета, что обеспечило бы постоянство налоговой базы, производность от уровня инфляции.

На современном этапе финансовые ресурсы экономики России заметно ослаблены. Доходы от нефтегазовых отраслей, составляющие основу бюджетной системы РФ, перестали покрывать возросшие потребности государства. Введенные и продолжающиеся финансово-экономические санкции в отношении РФ со стороны США и ряда стран Европейских стран усугубляют эту ситуацию. Как следствие, впервые, со времени принятия и введения в действие НК РФ, были секвестированы бюджетные расходы федерального бюджета на 2014–2016гг. Из-за ухудшения прогноза социально-экономического развития сокращены бюджетные доходы с 35,7 до 30% от ВВП (доходы федерального бюджета сокращены с 19 до 14%). В таких условиях необходимы решительные шаги по реформированию финансовой политики, в том числе и в области налогообложения, с целью выявления дополнительных источников роста. Одним из таких источников могут, является налоговые резервы роста поступлений от НДФЛ за счет введения

прогрессивной шкалы и улучшения механизма его администрирования.

В РФ поступления НДФЛ обеспечивают не более 10 % доходов консолидированного бюджета, в США – 50%. Это связано не только с высокой оплатой труда. В связи с экономическим кризисом максимальная ставка подоходного налога в США возросла с 35 до 39%, а в Дании с 55 до 65%. В Китае 9 ставок подоходного налога (минимальная составляет 5%, максимальная – 5%). Известно, что во Франции сверхдоходы облагаются по ставке 75% [5]. Практический опыт зарубежных стран показывает, что прогрессивная шкала позволяет изымать сверхдоходы и возвращать эти доходы в экономику в целях создания новых рабочих мест.

Известный нобелевский лауреат Р. Шиллер уверен, что «ни регулирующий расходы налог, ни прогрессивный налог на потребление нельзя считать решением проблемы бездарной траты денег...., которая разжигает недовольство в социуме....одним из эффективных способов восстановления чувства справедливости в обществе является налог на недвижимость. Если бы за его уплатой следили бы как следует, то экономическое неравенство можно было бы заметно снизить» [10].

Действительно, с помощью налога на недвижимость можно регулировать уровень имущественного неравенства. Однако, в условиях специфики РФ, потенциал использования налога недвижимость как инструмента регулирования социального неравенства весьма незначителен. К примеру, в Республике Дагестан объемы поступлений налога на имущество физических лиц вкуче с земельным налогом в 2014 г. были в 52 раз ниже, чем поступления НДФЛ, в Москве и Московской области почти в 100 раз [11]. Даже в условиях введения с начала 2015 г. в ряде регионов РФ налога на недвижимость социальное неравенство не сократилось.

В США более 80% поступлений подоходного налога обеспечивают 20 % самых богатых граждан страны. До середины 1980 г. 1% наиболее богатых американских семей зарабатывали менее 10% национального дохода США. После 1970-х годов разрыв между заработной платой руководителей компаний и наемными работниками увеличился в несколько раз [9]. К началу ипотечного кризиса в США (2007 г.) 1% семей аккумулировали уже 18% национального дохода страны. Как свидетельствуют примеры истории такую ситуацию можно расценивать как сигнал возникновения экономического кризиса.

НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ

В РФ половина денежных доходов концентрируются у лиц с наиболее высокими доходами (отношение средней заработной платой занятых с наиболее высокой заработной платой к средней заработной плате 10% занятых с самой низкой оплатой труда составляет 20%).

В Республике Дагестан коэффициент Джини (индекс концентрации доходов) характеризующий степень отклонения линии фактического общего объема доходов населения, от линии их равномерного распределения в период 2009–2013 г. вырос в 1,5 раза (табл. 2).

Таблица 2. Распределение общего объема денежных доходов населения Республики Дагестан за 2009–2013 гг.

	2009	2010	2011	2012	2013
Денежные доходы – всего	100	100	100	100	100
первая (с наименьшими доходами)	5,9	5,7	5,7	5,5	5,4
вторая	10,8	10,5	10,4	10,3	10,4
третья	15,6	15,4	15,4	15,3	15,4
четвертая	22,9	22,8	22,7	22,7	22,6
пятая (с наибольшими доходами)	44,8	45,6	45,8	46,2	46,3
Коэффициент Джини (индекс концентрации доходов)	0,385	0,395	0,395	0,403	0,404

Расчеты произведены по данным официального сайта Федеральной службы государственной статистики по Республике Дагестан <http://dagstat.gks.ru/>

Доходы населения в значительной степени формируются не только от заработной платы, но и от других не зарплатных доходов (табл. 3). Они, как правило, сосредоточены у состоятельных граждан.

Таблица 3. Сравнительная характеристика структуры денежных доходов населения Республики Дагестан за 2009–2013 гг. (%)

	2009	2010	2011	2012	2013
Денежные доходы населения, всего, из них:	100	100	100	100	100
доходы от предпринимательской деятельности	22,7	23,9	22,0	22,2	22,6
оплата труда	12,4	11,1	10,3	9,9	9,5
социальные выплаты	9,8	10,2	11,7	11,8	11,9
другие доходы	55,1	54,8	56,0	55,9	56,0

Таблица составлена по данным официального сайта Федеральной службы государственной статистики по Республике Дагестан <http://dagstat.gks.ru/>

Во многих регионах РФ не зарплатные доходы в большинстве случаев ускользают от налогообложения. Об этом свидетельствуют данные как о структуре начисленной налоговой базы по НДФЛ, так и о составе реальных плательщиков налога на доходы физических лиц. Так, к примеру в 2014 г., в среднем по всем субъектам РФ по отчетным данным ФНС России (ф. 5-НДФЛ), следует, что наибольшую долю (95,9%) в налоговой базе занимают доходы, облагаемые по ставке 13%, тогда как остальные виды доходов влияют на раз-

мер налоговой базы незначительно. Наименьшую долю занимают налоги, облагаемые по ставке 15% (это доходы нерезидентов, полученные ими в виде дивидендов от долевого участия в российских организациях). Чуть больший удельный вес имеют прочие доходы лиц, не являющихся налоговыми резидентами, а также доходы от стоимости выигрышей, призов, процентные доходы по вкладам в банках и суммы экономии на процентах при получении кредитных средств, но их доля также незначительна (табл. 4).

Таблица 4. Структура налоговой базы по НДФЛ в целом по субъектам Российской Федерации за 2014 г.

Налоговая ставка, %	Размер налоговой базы, млн. руб.	Доля, %
13	16 482 485,6	95,86
30	46 989,4	0,27
9	646 534,6	3,76
35	9 123,0	0,06
15	4 595,0	0,05

Таблица составлена по отчетным данным ФНС России (ф. 5-НДФЛ) за 2014 г.

В целом по РФ в общем объеме налоговых поступлений в консолидированный бюджет, львиная доля (свыше 90%) приходится на НДФЛ, начисленный налоговыми агентами, свыше 15% на НДФЛ с индивидуальных предпринимателей и менее 2% на НДФЛ, начисленный налоговыми агентами. При этом наблюдается тенденция снижения поступлений налога на доходы физических лиц, начисленного налоговыми органами с физических лиц на фоне роста объем жилья, сдаваемого в наем. Аналогичная ситуация наблюдается и в одном из ключевых субъектов СКФО – в Республике Дагестан. Исходя из изложенного можно констатировать, что побочные виды доходов, практически ускользают от налогообложения, что также свидетельствует о недоиспользовании потенциала НДФЛ как фискального инструмента, с целью в последующем реализации его социальных возможностей. Весьма низкие поступления НДФЛ с не зарплатных доходов может быть следствием, как финансовой неграмотности населения, так и умышленного уклонения от уплаты налога на доходы физических лиц. В этой связи меры по усилению налогового администрирования и ответственности налогоплательщиков за уклонение от уплаты налога, должны реализовываться вкуче с мерами направленными как повышение доверия к государственному институту, обеспечения прозрачности и эффективности бюджетных расходов, так и повышения финансовой грамотности и на этой основе воспитания налоговой культуры населения. Налоговую культуру вообще следует рассматривать как неотъемлемую часть экономической и правовой культуры населения.

Как было уже отмечено, существенные резервы роста поступлений по НДФЛ составляют доходы от сдачи жилья в аренду. В настоящее время

наиболее многочисленную группу физических лиц, которые не представляют декларацию о доходах и не уплачивают НДФЛ, образуют наймодатели – собственники жилых помещений, сдающие их внаем. Кроме того, ключевыми составляющими резервов повышения доходной базы по налогу на доходы физических лиц выступают:

- снижение уровня безработицы и других негативных факторов, влияющих на объем налоговой базы по налогу на доходы физических лиц;
- легализация всех видов доходов налогоплательщиков в их фактическом размере;
- выявление организаций, не заключающих с работниками трудовых или гражданско-правовых договоров, а так же организаций, в которых официальная заработная плата работников ниже среднеотраслевого уровня.

Выявленные в ходе анализа факторы, оказывающие влияние на размер поступлений НДФЛ, можно условно разделить на: административные, экономические и социальные. К административным факторам относятся следствия характера сформированной законодательной базы: уклонение от уплаты НДФЛ и уровень налогового администрирования. Экономические факторы включают в себя долю экономически активного населения, удельный вес населения пенсионного возраста, трудовая миграция. Социальные факторы охватывают численность основные показатели рынка труда, которые позволяют в дальнейшем разработать прогноз поступлений от НДФЛ.

В целях усиления контроля за своевременным перечислением в бюджет налога на доходы физических лиц, следует обязать налоговых агентов ежеквартально представлять в налоговый орган отчет об итоговых суммах начисленных и удержанных сумм налога. Освобождение

от этой обязанности налоговых агентов лишило налоговые органы возможность контролировать уплату налога на доходы с физических лиц по итогам квартала.

Сформулированные рекомендации и предложения должны реализовываться в сочетании с мерами, направленными на стимулирование роста производства и повышения занятости населения.

В настоящее время в целом по РФ и в ее регионах (в том числе и в Республике Дагестан) наблюдается тенденция увеличения социальных и имущественных вычетов по НДФЛ. Однако, наш взгляд, увеличение налоговых вычетов на обучение в образовательных учреждениях и лечение в медицинских организациях, без учета социального статуса налогоплательщика (уровень доходов, количество детей и иждивенцев в семье и т. п.) не справедливо.

Современная система социальных и имущественных вычетов, по НДФЛ выгодна в наибольшей степени обеспеченным гражданам. По мнению автора, необходимо, дифференцировать размеры предоставляемых вычетов по исследуемому налогу в зависимости от уровня получаемых доходов физическим лицом. Региональные органы власти в соответствии с действующим законодательством имеют право изменять размеры социальных вычетов. Законодательным органам Республики Дагестан целесообразно, принять региональный закон о дифференциации размеров социальных и имущественных вычетов (в пределах вилки максимальных размеров), что позволило бы решить задачу как повышения социальной справедливости предоставления вычетов, так и роста налоговых доходов бюджета Дагестана. Такой подход целесообразно использовать и другим регионам РФ.

Кроме того, справедливым было бы также решить на федеральном уровне вопрос о дифференциации размеров налоговых вычетов по регионам РФ. К примеру, размеры прожиточных минимумов существенно различаются в регионах Сибири и Дальнего Востока с одной стороны и в регионах СКФО, с другой стороны.

Наряду с введением прогрессивной шкалы налогообложения приоритетным в совершенствовании действующего механизма исчисления

и взимания НДФЛ должно стать изменение объекта обложения. Объектом обложения НДФЛ должен являться не доход отдельного физического лица, а совокупный доход семьи. Такая практика успешно апробирована и применяется в ведущих индустриальных странах (США, Канаде, Испании, Франции, Германии, Великобритании и др. государствах). Действующая в условиях РФ система налогообложения доходов населения не учитывает семейные обстоятельства, как фактор, определяющий способность налогоплательщика к уплате налогов. Корректировки в налоговой системе целесообразно проводить с учетом переориентации социально-экономической политики государства к семье и реальному повышению ее роли в системе общегосударственных приоритетов.

Для достижения декларируемых Правительством РФ целей социально-экономической политики (социальные льготы для получателей низких доходов, поддержка экономических интересов семьи) в области налогообложения доходов физических лиц, наиболее полного использования потенциала НДФЛ как фискального и регулирующего инструмента, необходимо:

- смести центр тяжести налогообложения на более обеспеченные слои населения, прежде всего посредством введения прогрессивной шкалы налогообложения по НДФЛ;
- освободить от налогообложения доходы граждан, необходимые для обеспечения жизнедеятельности налогоплательщиков и членов их семей на уровне минимальных социальных стандартов;
- в связи с резкими различиями в уровнях регионального развития, обусловленными различными причинами, на федеральном уровне необходимо решить вопрос о дифференциации размеров предоставляемых вычетов по НДФЛ в зависимости от различий уровня прожиточного минимума. В случае сохранения существующего порядка предоставления вычетов, региональным органам законодательной власти целесообразно принять решение о дифференциации размеров социальных и имущественных вычетов по НДФЛ в зависимости от уровня доходов граждан (в пределах вилки максимальных размеров) [3]. Такое право для регионов Налоговым Кодексом РФ

уже предусмотрено, региональным органам законодательной власти необходимо просто реализовывать данное право в практике взимания налога на доходы физических лиц.

Последовательная реализация сформулированных в работе предложений и рекомендаций позволит создать необходимые условия для повышения эффективности и справедливости налогообложения доходов физических лиц на

современном этапе РФ. Происходящие изменения в области реализации налоговой политики должны совершенствовать действующий механизм исчисления и взимания НДФЛ, а также порядок его администрирования. В результате увеличатся финансовые ресурсы государства, возрастет его роль в развитии человеческого потенциала и обеспечении справедливости налогообложения.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. A New Era of Responsibility / Renewing America s Promise. Office of Management and Budget. 2009.134 p. URL: <http://www.gpoaccess.gov/usbudget/fu10/pdf/fu10-newera.pdf>.
2. Алиев Б.Х., Мусаева Х.М. Налоговые системы зарубежных стран. – М.: Юнити – Дана, 2013. – с.70. – 120.
3. Бескоровайна Н. С. Проблемы налогообложения доходов физических лиц в Российской Федерации и пути их решения // Финансы и кредит. – 2012. – № 12. – с. 34–40.
4. Мусаева Х. М. Формирование и развитие налогового федерализма в РФ: проблемы и перспективы // Налоги и налогообложение. – 2012. – № 4. – с. 84–92.
5. Мусаева Х. М. Формирование механизма налогового регулирования переходной экономики: Диссертация канд. экон. наук. – Махачкала, 1999. – с. 24–40.
6. Налоги и налогообложение. Палитра современных проблем. Монография для магистрантов, обучающихся по программам направления «Финансы и кредит»./ Под редакцией И .А. Майбурова, Ю. Б. Иванова. – Сер. Magister. – М.: Юнити – Дана. 2014 – 375 с.
7. Пансков В. Г. Налоговый контроль: проблемы решаются, вопросы остаются // Международный бухгалтерский учет. 2012 – № 16. – с. 45–50.
8. Смит А. Исследование о природе и причине богатства народов. В 2-х т. – М. – Л.: Соцэкгиз, 1935. – Т. 2. – с. 341.
9. Стиглиц Дж. Крутое пике: Америка и новый экономический порядок после глобального кризиса. – М.: Эксмо. 2011. – с. 296–297.
10. Шиллер Р. Богатые ни при чем, все дело в налогах. URL: [http:// www.forexpf.ru/new/2012/03/25saasrbogatye-ne-pri-chem-delo-v-nalogakh.html](http://www.forexpf.ru/new/2012/03/25saasrbogatye-ne-pri-chem-delo-v-nalogakh.html)
11. Федеральная Налоговая Служба.[Официальный сайт]-[http:// www.nalog.ru](http://www.nalog.ru).
12. А. В. Герасимов Проблемы эффективного использования человеческого потенциала в современных условиях // Политика и Общество. – 2011. – 11. – С. 58–63.

REFERENCES

1. A New Era of Responsibility / Renewing America s Promise. Office of Management and Budget. 2009.134 p. URL: <http://www.gpoaccess.gov/usbudget/fu10/pdf/fu10-newera.pdf>.
2. Aliev B. Kh., Musaeva Kh.M. Nalogovye sistemy zarubezhnykh stran. – М.: Yuniti – Dana, 2013. – s.70. – 120.
3. Beskorovainaya N. S. Problemy nalogoblozheniya dokhodov fizicheskikh lits v Rossiiskoi Federatsii i puti ikh resheniya // Finansy i kredit. – 2012.-№ 12. – s.34–40.
4. Musaeva Kh.M. Formirovanie i razvitie nalogovogo federalizma v RF: problemy i perspektivy // Nalogi i nalogoblozhenie. – 2012. – № 4. – s. 84–92.
5. Musaeva Kh. M. Formirovanie mekhanizma nalogovogo regulirovaniya perekhodnoi ekonomiki: Dissertatsiya kand. ekon. nauk. – Makhachkala, 1999. – s. 24–40.

6. Nalogi i nalogooblozhenie. Palitra sovremennykh problem. Monografiya dlya magistrantov, obuchayushchikhsya po programmam napravleniya «Finansy i kredit»./ Pod redaktsiei I. A. Maiburova, Yu.B. Ivanova.-Ser. Magister. – М.: Yuniti – Dana. 2014 – 375 s.
7. Panskov V. G. Nalogovyi kontrol': problemy reshayutsya, voprosy ostayutsya // Mezhdunarodnyi bukhgalterskii uchet. 2012 – № 16. – s. 45–50.
8. Smit A. Issledovanie o prirode i prichine bogatstva narodov. V 2-kh t. – М. – L.: Sotsekiz, 1935. – Т. 2. – с. 341.
9. Stiglits Dzh. Krutoe pike: Amerika i novyi ekonomicheskii poryadok posle global'nogo krizisa. – М.: Eksmo. 2011. – s. 296–297.
10. Shiller R. Bogatye ni pri chem, vse delo v nalogakh. URL: [http:// www.forexpf.ru/new/2012/03/25aasrbogatye-ne-pri-chem-delo-v-nalogakh.html](http://www.forexpf.ru/new/2012/03/25aasrbogatye-ne-pri-chem-delo-v-nalogakh.html)
11. Federal'naya Nalogovaya Sluzhba.[Ofits.sait]-[http:// www.nalog.ru](http://www.nalog.ru).
12. A. V. Gerasimov Problemy effektivnogo ispol'zovaniya chelovecheskogo potentsiala v sovremennykh usloviyakh // Politika i Obshchestvo. – 2011. – 11. – С. 58–63.