

Р. И. Шумяцкий

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
(Новосибирск, Россия)

ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ДОХОДОВ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ

Принята к публикации 06.02.2020

В статье проведен анализ роли и места налога на доходы физических лиц в формировании бюджетной системы России. Акцентируется внимание на отдельных элементах нерациональности системы налогообложения доходов физических лиц. Выявлены некоторые проблемные аспекты в системе налоговых вычетов. Разработаны меры по совершенствованию налогообложения доходов физических лиц. Предложена концепция «плавного-ступенчатого» прогрессивного налогообложения доходов физических лиц.

Ключевые слова: бюджетная система Российской Федерации, налог на доходы физических лиц, налогообложение доходов физических лиц, налоговые вычеты по налогу на доходы физических лиц, «плавное-ступенчатое» прогрессивное налогообложение доходов физических лиц.

DOI: 10.32324/2412-8945-2020-1-105-108

Налог на доходы физических лиц (НДФЛ) играет важную роль в налоговой системе Российской Федерации, поскольку он напрямую связан с доходами как трудоспособного населения, так и физических лиц в целом. Через налогообложение доходов физических лиц реализуются важнейшие принципы функционирования налоговой

системы России: всеобщность и равномерность налоговых обязанностей.

Налог на доходы физических лиц занимает одно из ведущих мест в формировании бюджетной системы Российской Федерации, что подтверждают данные за 2016—2018 гг. (табл. 1).

Таблица 1

Источники формирования бюджетной системы Российской Федерации за 2016—2018 гг., млрд руб.

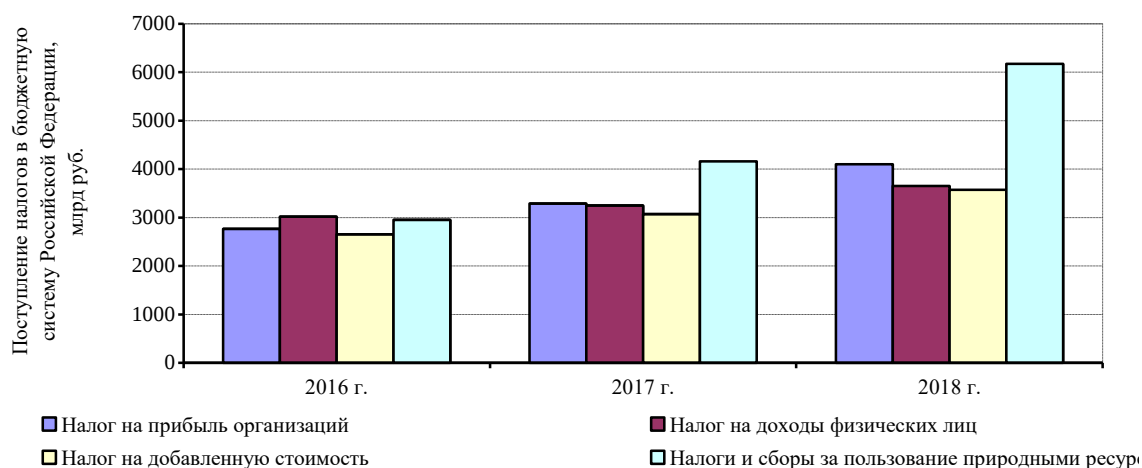
Источник	2016 г.	2017 г.	2018 г.	Абсолютные изменения		Относительные изменения, %	
				2017 г. / 2016 г.	2018 г. / 2017 г.	2017 г. / 2016 г.	2018 г. / 2017 г.
Доходы, всего	14 483	17 343	21 328	2 860	3 985	119,7	123,0
Налоговые доходы, всего	14 386	17 197	21 142	2 811	3 945	119,5	122,9
Налог на прибыль организаций	2 770	3 290	4 100	520	810	118,8	124,6
Налог на доходы физических лиц	3 017	3 251	3 653	234	402	107,8	112,4
Налог на добавленную стоимость	2 657	3 070	3 575	413	505	115,5	116,4
Акцизы	1 294	1 521	1 493	227	–28	117,5	98,2
Налоги на имущество	1 117	1 250	1 397	133	147	111,9	111,8
Налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами	2 952	4 163	6 178	1 211	2 015	141,0	148,4
Прочие налоги и сборы	579	652	746	73	94	112,6	114,4

Примечание. Таблица составлена по данным ФНС России [2].

В рассматриваемом периоде отмечается положительная динамика роста поступлений налога на доходы физических лиц. Так, в 2018 г. объем поступлений НДФЛ составил 3 653 млрд руб., при этом прирост к 2017 г. составил 402 млрд руб., или

112,4 %. Соответственно, прирост НДФЛ за 2016—2017 гг. составил 234 млрд руб., или 107,8 %.

Налог на доходы физических лиц весьма значим для российской финансовой системы, он устойчиво входит в топ-3 бюджетообразующих налогов (рисунок), поскольку его доля в бюджетной системе составляет пятую часть, т. е. около 18—20 %.



Поступление основных налогов и сборов в бюджетную систему Российской Федерации в 2016—2018 гг.

В то же время существующая на данный момент в России система налогообложения доходов физических лиц по некоторым признакам является не совсем рациональной, а в ряде случаев и несправедливой.

Например, определенная иррациональность Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ) проявляется на примере начисления пеней и может побуждать налогоплательщиков к неуплате НДС. Так, в соответствии со ст. 75 НК РФ пеня начисляется за каждый просроченный календарный день по уплате налога в размере одной трехсотой ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации. Учитывая, что ставка рефинансирования составляет в настоящее время 6,25 %, у налогоплательщика возникает соблазн не уплачивать своевременно НДС, обратив его в весьма дешевый кредитный ресурс.

Для снижения негативных последствий целесообразно исчисление пени производить из расчета одной стопятидесятой ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации.

Другое несовершенство налогового законодательства тесно связано с предыдущим — необходимость направления налогоплательщику требования об уплате налога и установление времени на его исполнение. В соответствии со ст. 70 НК РФ требование об уплате налога должно быть направлено налоговыми органами не позднее трех месяцев после обнаружения недоимки. Используя факт загруженности налоговых органов и коррупционные связи, налогоплательщик может практически на законных основаниях отложить уплату налога на срок до трех месяцев, оплатив при этом небольшие пени.

Полагаем, что целесообразно сократить сроки направления требований до 10 рабочих дней. Учитывая цифровизацию экономики, требование об уплате налога необходимо автоматизировано направлять в электронном виде через личный кабинет налогоплательщика.

Система налоговых вычетов, которая серьезно не менялась с 2012 г., также нуждается в мо-

дернизации. Очевидно, что за истекший период ситуация в стране изменилась, произошел практически двукратный рост начисленной средней заработной платы физических лиц [3], а последствия инфляции, несмотря на ее минимальный уровень, практически нивелировали суммы налоговых вычетов и утратили их должную значимость.

В частности, назрела необходимость в увеличении в два раза размера всех стандартных, социальных, имущественных и инвестиционных налоговых вычетов. В случае применения стандартных налоговых вычетов на детей необходимо исключить ограничение по заработной плате в сумме 350 тыс. руб., исчисленной нарастающим итогом с начала налогового периода. При продаже объектов недвижимого имущества для целей налогообложения необходимо сократить в два раза минимальный предельный срок владения такой недвижимостью. Кроме того, целесообразно максимально упростить реализацию инвестиционных налоговых вычетов физическими лицами по НДС, предусмотрев автоматический возврат налога на счет физического лица при выполнении соответствующих условий.

Профессиональные налоговые вычеты, по видимому, также нуждаются в новациях. В частности, в случае невозможности документального подтверждения физическим лицом расходов в целях упрощения ведения им учета доходов и расходов целесообразно дополнить п. 3 ст. 221 НК РФ наиболее востребованными видами деятельности — производственной, торговой, торговно-закупочной, посреднической, оказанием услуг различного характера (автосервисы, автомойки, грузовые и пассажирские перевозки, консультационные и т. п.) в части альтернативы применения норматива расходов, установив его в диапазоне 20—50 % от доходов.

Кроме того, по общему правилу, указанному в ст. 220 НК РФ, налогоплательщики реализуют свое право на получение профессиональных налоговых вычетов путем подачи письменного заявления налоговому агенту, а при его отсут-

ствии — путем подачи налоговой декларации в налоговые органы по окончании налогового периода. На наш взгляд, у налогоплательщика должно быть право выбора места получения профессионального налогового вычета — у налогового агента или налогового органа.

В настоящее время в ст. 227 НК РФ наблюдается некоторая несогласованность в уплате НДФЛ в бюджетную систему Российской Федерации. Так, в соответствии с п. 8 указанной ста-

ти авансовые платежи по итогам первого квартала, полугодия, девяти месяцев уплачиваются не позднее 25-го числа первого месяца, следующего соответственно за первым кварталом, полугодием, девятью месяцами налогового периода, а общая сумма налога по итогам налогового периода в соответствии с налоговой декларацией — в срок, не позднее 15 июля года, следующего за истекшим налоговым периодом (п. 6 ст. 227 НК РФ (табл. 2)).

Таблица 2

Сроки уплаты НДФЛ в соответствии со ст. 227 НК РФ

Отчетный (налоговый) период	Срок уплаты	Норма НК РФ
Первый квартал текущего налогового периода	Не позднее 25 апреля	Пункт 8 ст. 227 НК РФ
Полугодие текущего налогового периода	Не позднее 25 июля	Пункт 8 ст. 227 НК РФ
Девять месяцев текущего налогового периода	Не позднее 25 октября	Пункт 8 ст. 227 НК РФ
Год предыдущего налогового периода	Не позднее 15 июля	Пункт 6 ст. 227 НК РФ

Таким образом, на июль текущего года приходится сразу два платежа: авансовый платеж по НДФЛ по итогам полугодия текущего налогового периода (срок — не позднее 25 июля) и уплата налога в соответствии с представленной налогоплательщиком налоговой декларацией по итогам налогового периода за прошлый год (срок — не позднее 15 июля).

Полагаем, что налогоплательщикам будет весьма проблематично практически одновременно осуществить в одном месяце два платежа в бюджетную систему, что может негативно сказаться на финансовом состоянии налогоплательщика и, как следствие, на уплату НДФЛ.

Видимо, есть смысл один из авансовых платежей исключить, например, по итогам полугодия, оставив три срока уплаты НДФЛ — не позднее 25 апреля (по итогам первого квартала текущего года), не позднее 15 июля (по итогам налогового периода предыдущего года) и не позднее 25 октября (по итогам девяти месяцев текущего года).

Весьма чувствительной и спорной темой является система налогообложения доходов физических лиц. Налоговым кодексом Российской Федерации для всех видов доходов физических лиц предусмотрена пропорциональная система налогообложения. Это предполагает равное обложение одинаковых видов доходов независимо от их величины, что, по мнению некоторых экспертов, несправедливо по отношению к малообеспеченным гражданам [1]. Например, с физических лиц, соответственно, с ежемесячным и ежедневным доходом в сумме минимального размера оплаты труда (МРОТ) налог на доходы физических лиц будет удерживаться по одинаковой налоговой ставке в размере 13 %.

Очевидно, что требуется определенная корректировка такого положения. В частности,

назрела необходимость введения необлагаемого минимума доходов физического лица. В настоящее время обсуждается законопроект об отмене НДФЛ для граждан, доход которых ниже двукратной суммы МРОТ (с 1 января 2020 г. МРОТ установлен в размере 12 130 руб.).

Однако у налоговых агентов могут возникнуть определенные сложности при исчислении НДФЛ в отношении физических лиц, получающих доходы более чем от одного источника. Решение этого вопроса может быть в установлении необлагаемого НДФЛ минимума только для доходов от одного из источников физического лица.

В то же время в целях комплексного решения этой многофакторной задачи целесообразно изменить систему налогообложения с пропорциональной на прогрессивную с введением необлагаемого минимума. Причем механизм прогрессивного налогообложения должен быть не «ступенчатым», как он реализован в транспортном налоге, а «плавно-ступенчатым». Суть предложенного механизма заключается в том, что вся сумма доходов сегментируется и каждый сегмент облагается по разным налоговым ставкам. Всего предлагается шесть сегментов налогообложения, а в качестве «ступеней» могут быть следующие величины МРОТ: 12, 200, 500, 1 000, 5 000 (табл. 3).

Для пояснения механизма исчисления НДФЛ предложенной «плавно-ступенчатой» прогрессивной системы налогообложения приведем некоторые примеры расчета НДФЛ для граждан с низкими, средними и высокими годовыми доходами. В первом случае годовой доход будет равен 20 МРОТ (246 600 руб.), во втором — 300 МРОТ (3 639 000 руб.), в третьем — 1 500 МРОТ (18 195 000 руб.).

«Плавно-ступенчатая» система налогообложения доходов физических лиц

Размер годового дохода физического лица	Величина налоговой ставки, %
До 12 МРОТ включительно	Не облагается
До 200 МРОТ включительно	10 % с доходов от 12 до 200 МРОТ
До 500 МРОТ включительно	10 % с доходов от 12 до 200 МРОТ + 13 % с доходов от 200 до 500 МРОТ
До 1 000 МРОТ включительно	10 % с доходов от 12 до 200 МРОТ + 13 % с доходов от 200 до 500 МРОТ + 15 % с доходов от 500 до 1 000 МРОТ
До 5 000 МРОТ включительно	10 % с доходов от 12 до 200 МРОТ + 13 % с доходов от 200 до 500 МРОТ + 15 % с доходов от 500 до 1 000 МРОТ + 18 % с доходов от 1 000 до 5 000 МРОТ
Свыше 5 000 МРОТ	10 % с доходов от 12 до 200 МРОТ + 13 % с доходов от 200 до 500 МРОТ + 15 % с доходов от 500 до 1 000 МРОТ + 18 % с доходов от 1 000 до 5 000 МРОТ + 20 % с доходов свыше 5 000 МРОТ

Соответственно, суммы НДФЛ будут исчислены следующим образом:

— для низкого дохода (246 600 руб.):
 $(20 \text{ МРОТ} - 12 \text{ МРОТ}) 10 \% = (242\,600 - 145\,560) 10 \% = 9\,704 \text{ руб.};$

— для среднего дохода (3 639 000 руб.):
 $(200 \text{ МРОТ} - 12 \text{ МРОТ}) 10 \% + (300 \text{ МРОТ} - 200 \text{ МРОТ}) 13 \% = (2\,426\,000 - 145\,560) 10 \% + (3\,639\,000 - 2\,426\,000) 13 \% = 228\,044 + 157\,690 = 385\,734 \text{ руб.};$

— для высокого дохода (18 195 000 руб.):
 $(200 \text{ МРОТ} - 12 \text{ МРОТ}) 10 \% + (500 \text{ МРОТ} - 200 \text{ МРОТ}) 13 \% + (1\,000 \text{ МРОТ} - 500 \text{ МРОТ}) \times 15 \% + (1\,500 \text{ МРОТ} - 1\,000 \text{ МРОТ}) 18 \% = (2\,426\,000 - 145\,560) 10 \% + (6\,065\,000 - 2\,426\,000) 13 \% + (12\,130\,000 - 6\,065\,000) \times 15 \% + (18\,195\,000 - 12\,130\,000) 18 \% = 228\,044 + 473\,070 + 909\,750 + 1\,091\,700 = 2\,702\,564 \text{ руб.}$

Средневзвешенная налоговая ставка для физических лиц составит:

— с низкими доходами: $9\,704 / 246\,600 \times 100 \% = 3,9 \%;$

— со средними доходами: $385\,734 / 3\,639\,000 \cdot 100 \% = 10,6 \%;$

— с высокими доходами: $2\,702\,564 / 18\,195\,000 \cdot 100 \% = 14,9 \%.$

Таким образом, малообеспеченные граждане будут социально защищены, лица со средними доходами останутся в выигрыше, а лица с высокими доходами будут оплачивать НДФЛ немного больше, чем в настоящее время.

Полагаем, что перечисленные выше меры совершенствования налогообложения доходов физических лиц позволят повысить роль налога на доходы физических лиц в развитии российской экономики.

Список литературы

1. В ГД предложили освободить от НДФЛ россиян с доходом ниже двух МРОТ // РИА Новости. URL: https://ria.ru/20200113/1563346833.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews

2. Отчеты ФНС России за 2016—2018 годы по форме № 1-НМ «Отчет о начислении и поступлении налогов, сборов, страховых взносов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации». URL: https://www.nalog.ru/rn54/related_activities/statistics_and_analytics/forms/

3. Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников в целом по экономике по субъектам Российской Федерации в 2013—2019 гг. URL: https://www.gks.ru/labor_market_employment_salaries

R. I. Shumyatsky

ISSUES OF IMPROVEMENT OF INCOME TAXATION OF INDIVIDUALS

The article analyzes the role and place of taxes on personal income in the formation of the budget system of Russia. Attention is paid to individual elements of the irrationality of the taxation system of personal income. Some problematic aspects in the system of tax deductions are revealed. Measures have been developed to improve the taxation of personal income. The concept of a 'smooth-step' progressive taxation of personal incomes is proposed.

Keywords: budget system of the Russian Federation, personal income tax, taxation of personal income, tax deductions for personal income tax, 'smooth-step' progressive taxation of personal income.