

**ТЕОРЕТИКО-
МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ
КОНСТРУКТИВ
ИНДИВИДУАЛЬНОГО
ПОДХОДНОГО
НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ**

Magister



Теоретико-методологический конструктив индивидуального подходного налогообложения

Под редакцией
доктора экономических наук, профессора **И.А. Майбурова**,
доктора экономических наук, профессора **Ю.Б. Иванова**

Рекомендовано к изданию Международным учебно-методическим центром «Профессиональный учебник» в качестве монографии для магистрантов, обучающихся по программам направлений «Экономика», «Государственный аудит» и «Финансы и кредит»

Рекомендовано к изданию Научно-исследовательским институтом образования и науки в качестве монографии для магистрантов, обучающихся по программам направлений «Экономика», «Государственный аудит» и «Финансы и кредит»

Электронные версии книг
Издательства «ЮНИТИ-ДАНА» на сайте
Международной электронной библиотеки
«Образование. Наука. Научные кадры»
www.niion.org



Москва • 2021

УДК 336.226.1(075.8)
ББК 65.261.441.2я73-1
Т33

Научно-редакционный совет:
*В.П. Вишневецкий, Л.И. Гончаренко, Ю.Б. Иванов,
А.П. Киреенко, И.А. Майбуров, А.И. Погорлецкий*

Авторский коллектив:
*И.А. Майбуров, Ю.Б. Иванов, Д.А. Артеменко, А.С. Баландина, Е.В. Балацкий, К.А. Баннова,
О.С. Беломытцева, Р. Буссе, Л.И. Гончаренко, Н.А. Екимова, Т.И. Ефименко, В.В. Иванов,
О.Ю. Иванова, В.В. Карпова, О.М. Карпова, М.В. Кешнер, А.П. Киреенко, А.И. Крисоватый,
Е.А. Лаврентьева, Д.В. Лазутина, В.И. Лаптев, Ю.В. Леонтьева, И.А. Лукьянова, Ю.В. Малкова,
Н.П. Мельникова, Н.С. Милоголов, И.И. Огородникова, В.Г. Пансков, А.И. Погорлецкий,
Н.В. Покровская, О.Ю. Полякова, В.В. Понкратов, Е.В. Поролло, М.Р. Пинская, А.А. Пугачев,
О.А. Синенко, С.К. Содномова, А.В. Тихонова, Т.В. Феоктистова, Е.А. Фирсова, Е.В. Ядренникова*

Рецензенты:
член-корр. РАН, д-р экон. наук, проф. *Х.Н. Гизатуллин*
(советник РАН, Институт социально-экономических исследований УНЦ РАН)
академик НАН Украины, д-р экон. наук, проф. *А.И. Амоша*
(директор Института экономики промышленности НАН Украины)

Главный редактор издательства *Н.Д. Эриашвили*,
кандидат юридических наук, доктор экономических наук, профессор,
лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники

Т33 **Теоретико-методологический** конструктив индивидуального подходного налогообложения: монография для магистрантов, обучающихся по программам направлений «Экономика», «Государственный аудит» и «Финансы и кредит» / [И.А. Майбуров и др.]; под ред. И.А. Майбурова, Ю.Б. Иванова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2021. — 327 с. — (Серия «Magister»).

И. Майбуров, Игорь Анатольевич.

ISBN 978-5-238-03506-2

Агентство СІР РГБ

Монография подготовлена коллективом ведущих отечественных и зарубежных специалистов в сфере экономики для формирования облика новой магистерской дисциплины. Монография посвящена анализу современных теоретико-методологических обоснований специфики индивидуального подходного налогообложения.

Исследованы теоретические основы подходного налогообложения в части существующих моделей, проблем и перспектив адаптации к изменению характера труда. Изучены различные аспекты реализации принципа справедливости в индивидуальном подходном налогообложении. Рассмотрены эффекты и эффективность индивидуального подходного налогообложения. Проведена декомпозиция и анализ системы индивидуального подходного налогообложения. Исследован регулятивный потенциал индивидуального подходного налогообложения. Раскрыты международные аспекты индивидуального подходного налогообложения.

Для магистрантов, аспирантов, преподавателей экономических специальностей вузов, а также специалистов в сфере налогообложения.

ББК 65.261.441.2я73-1

ISBN 978-5-238-03506-2

© ИЗДАТЕЛЬСТВО ЮНИТИ-ДАНА, 2021

© И.А. Майбуров, Ю.Б. Иванов, авторы, 2021

Принадлежит исключительное право на использование и распространение издания. Воспроизведение всей книги или какой-либо ее части любыми средствами или в какой-либо форме, в том числе в интернет-сети, запрещается без письменного разрешения издательства.

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Научный редактор монографии **Майбуров Игорь Анатольевич** — доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового и налогового менеджмента Института экономики и управления Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н. Ельцина (г. Екатеринбург) — § 2.3

Научный редактор монографии **Иванов Юрий Борисович** — доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист Украины, директор Научно-исследовательского центра промышленных проблем развития НАН Украины (г. Харьков) — § 4.1

Артеменко Дмитрий Анатольевич — доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой государственных, муниципальных финансов и финансового инжиниринга Южного федерального университета (г. Ростов-на-Дону) — § 3.2

Баладина Анна Сергеевна — кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и учета Института экономики и менеджмента Национального исследовательского Томского Государственного университета (г. Томск) — § 5.1

Балацкий Евгений Всеволодович — доктор экономических наук, профессор, директор Центра макроэкономических исследований Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (г. Москва) — § 3.4, 3.5

Баннова Кристина Алексеевна — кандидат экономических наук, заведующий кафедрой экономики и финансов финансово-экономического института Тюменского государственного университета (г. Тюмень) — § 5.3

Беломытцева Ольга Святославовна — кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и учета Института экономики и менеджмента Национального исследовательского Томского Государственного университета (г. Томск) — § 5.1

Буссе Ральф — кандидат экономических наук, практикующий налоговый консультант (г. Галле) — § 6.1

Гончаренко Любовь Ивановна — доктор экономических наук, профессор, научный руководитель Департамента налогов и налогового администрирования Факультета налогов, аудита и бизнес-анализа Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (г. Москва) — § 2.4

Екимова Наталья Александровна — кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Центра макроэкономических исследований Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (г. Москва) — § 3.4, 3.5

- Ефименко Татьяна Ивановна** — доктор экономических наук, профессор, академик НАН Украины, президент Академии финансового управления (г. Киев) — § 5.2
- Иванов Виктор Владимирович** — доктор экономических наук, заведующий кафедрой теории кредита и финансового менеджмента Санкт-Петербургского государственного университета (г. Санкт-Петербург) — § 1.3
- Иванова Ольга Юрьевна** — доктор экономических наук, доцент, зав. сектором проблем регионального развития и децентрализации отдела макроэкономического анализа и прогнозирования Научно-исследовательского центра промышленных проблем развития НАН Украины (г. Харьков) — § 4.4
- Карпова Влада Викторовна** — кандидат экономических наук, доцент кафедры таможенного дела и налогообложения Харьковского национального экономического университета имени Семена Кузнеца (г. Харьков) — § 1.1
- Карпова Ольга Михайловна** — старший преподаватель кафедры финансового и налогового менеджмента Института экономики и управления Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н. Ельцина (г. Екатеринбург) — § 4.3
- Кешнер Мария Валерьевна** — кандидат экономических наук, доцент кафедры международного и европейского права Казанского федерального университета (г. Казань) — § 6.3
- Киреенко Анна Павловна** — доктор экономических наук, профессор, первый проректор Байкальского государственного университета (г. Иркутск) — § 1.4
- Крисоватый Андрей Игоревич** — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры налогов и фискальной политики Западноукраинского национального университета (г. Тернополь) — § 1.2
- Лаврентьева Елена Александровна** — доктор экономических наук, профессор, проректор по развитию образовательного комплекса и взаимодействию с учебно-методическими объединениями, заведующий кафедрой организационно-экономического обеспечения деятельности транспортных организаций Государственного университета морского и речного флота им. адм. С.О. Макарова (г. Санкт-Петербург) — § 5.8
- Лазутина Дарья Васильевна** — кандидат экономических наук, доцент, директор финансово-экономического института Тюменского государственного университета (г. Тюмень) — § 5.3
- Лаптев Вячеслав Игоревич** — доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры социальной экономики Харьковского национального экономического университета имени Семена Кузнеца (г. Харьков) — § 4.4
- Леонтьева Юлия Владимировна** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансового и налогового менеджмента Института экономики и управления Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н. Ельцина (г. Екатеринбург) — § 2.3

- Лукьянова Ирина Аркадьевна** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры налогов и налогообложения Белорусского государственного экономического университета (г. Минск) — § 5.6
- Малкова Юлия Васильевна** — кандидат экономических наук, доцент, доцент Департамента налогов и налогового администрирования Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (г. Москва) — § 5.7
- Мельникова Надежда Петровна** — кандидат экономических наук, доцент, профессор Департамента налогов и налогового администрирования Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (г. Москва) — § 2.2, 2.4
- Милоголов Николай Сергеевич** — кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Центра налоговой политики Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов Российской Федерации (г. Москва) — § 6.2
- Огородникова Ирина Ивановна** — кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры экономики и финансов финансово-экономического института Тюменского государственного университета (г. Тюмень) — § 6.4
- Пансков Владимир Георгиевич** — доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист Российской Федерации, государственный советник налоговой службы I ранга, профессор-исследователь Департамента налогов и налогового администрирования Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (г. Москва) — § 5.5
- Погорлецкий Александр Игоревич** — доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры мировой экономики Санкт-Петербургского государственного университета (г. Санкт-Петербург) — § 4.6, 6.3
- Покровская Наталья Владимировна** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры теории кредита и финансового менеджмента Санкт-Петербургского государственного университета (г. Санкт-Петербург) — § 1.3
- Полякова Ольга Юрьевна** — кандидат экономических наук, доцент, заведующая сектором макроэкономического анализа и прогнозирования отдела макроэкономической политики и регионального развития Научно-исследовательского центра индустриальных проблем развития НАН Украины (г. Харьков) — § 3.1
- Понкратов Вадим Витальевич** — кандидат экономических наук, директор Центра финансовой политики Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (г. Москва) — § 3.3
- Поролло Елена Валентиновна** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов Ростовского государственного экономического университета (РИНХ) (г. Ростов-на-Дону) — § 3.2
- Пинская Миляуша Рашитовна** — доктор экономических наук, доцент, руководитель Центра налоговой политики Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов Российской Федерации (г. Москва) — § 6.2

- Пугачев Андрей Александрович** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов и кредита Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова (г. Ярославль) — § 2.5
- Синенко Ольга Андреевна** — кандидат экономических наук, доцент кафедры «Финансы и кредит» Дальневосточного федерального университета (г. Владивосток) — § 6.5
- Содномова Светлана Константиновна** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры таможенного дела Иркутского государственного университета путей сообщения (г. Иркутск) — § 1.4
- Тихонова Анна Витальевна** — кандидат экономических наук, доцент, доцент Департамента налогов и налогового администрирования Факультета налогов, аудита и бизнес-анализа Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (г. Москва) — § 4.2
- Феоктистова Татьяна Викторовна** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономики и финансов Курского филиала Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (г. Курск) — § 2.1
- Фирсова Елена Анатольевна** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов Санкт-Петербургского государственного экономического университета (г. Санкт-Петербург) — § 4.5
- Ядренникова Елена Викторовна** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансового и налогового менеджмента Института экономики и управления Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н. Ельцина (г. Екатеринбург) — § 5.4

ПРЕДИСЛОВИЕ

Книги нужны, чтобы напомнить человеку, что его оригинальные мысли не так уж новы.

Авраам Линкольн

Уважаемый читатель!

Двухтомник, первую книгу которого Вы открыли, продолжает серию, начатую три года назад и посвященную теории и практике взимания отдельных видов налогов. В рамках этой серии подготовлены и изданы монографии по ресурсным и экологическим налогам (2018г), налогам на потребление (2020).

В этом году предметом исследования явились индивидуальные подоходные налоги. Такой выбор обусловлен тем, что именно эти налоги являются, пожалуй, самыми распространенными и наиболее массовыми с учетом количества плательщиков. Именно проблемам индивидуального подоходного налога посвящен XIII Международный налоговый симпозиум «Теория и практика налоговых реформ», который пройдет в г. Минск 28 июня — 3 июля 2021 г. Результаты исследований, вынесенных на обсуждения участников симпозиума и вошли в настоящий двухтомник.

Данная книга носит в основном теоретико-методологический характер. Несмотря на то, что основы теории и методология индивидуального подоходного налогообложения разработаны достаточно давно, эти вопросы и сегодня сохраняют свою актуальность, что подтверждается значительным количеством научных публикаций в зарубежной и отечественной специальной налоговой литературе.

Тот факт, что интерес к научно-теоретическому осмыслению, казалось бы, хорошо изученного вопроса не ослабевает, связано с несколькими обстоятельствами. Во-первых, изменение макроэкономических условий выдвигает новые требования к индивидуальному подоходному налогообложению в части изменения приоритетов социально-экономического развития и усиления социаль-

ной направленности государственной, в том числе и налоговой политики. Во-вторых, в постоянной динамике находятся процессы взаимодействия центра и регионов, интенсифицируются тенденции децентрализации, требующие усиления соответствующих источников финансирования, а индивидуальный подоходный налог традиционно является одним из главных источников. В-третьих, цифровизация и изменения форм организации производственной деятельности влечет за собой появление новых трендов на рынке труда, а также появление новых форм занятости и самозанятости, что вызывает необходимость соответствующей адаптации налогообложения, и прежде всего, индивидуального подоходного налога.

Предлагаемые Вашему вниманию результаты исследований выполнены международным коллективом ученых-экономистов, специализирующихся на налоговой проблематике и достаточно известных научной общественности своими исследовательскими разработками в данной сфере. Данная монография является плодом коллективного труда 41 автора, представляющих 24 различные научно-образовательные организации из разных стран. Несмотря на территориальную удаленность авторов и следование канонам своих научных школ, такой синтез дифференцированных позиций позволяет учесть самые разные аспекты рассматриваемой проблемы и обеспечить комплексный подход к ее изучению.

Ответ на традиционный вопрос, для кого предназначена эта монография, — вполне очевиден. Это научные работники, аспиранты, магистранты и студенты экономических специальностей, практикующие специалисты, занимающихся проблемой налогообложения доходов физических лиц. Особый интерес данная книга представит для управленческой элиты, налоговых консультантов, госслужащих, интересующихся проблемами разработки и реализации государственной и региональной налоговой политики.

А теперь несколько слов о структуре монографии. Она состоит из шести примерно равных по объёму и наполнению глав.

Первая глава посвящена анализу теоретических основ индивидуального подоходного налогообложения и их эволюции. Рассмотрена история становления налога на доходы граждан и его теоретического осмысления. С позиций налоговой теории исследованы три основные модели индивидуального подоходного налога и представлены результаты компаративного анализа их преимуществ и недостатков. Сквозь призму теории фискального федерализма изучены принципы разделения налоговых полномочий и распределения налоговых поступлений между бюджетами разных уровней. И в завершении главы авторы попытались теоретически осмыслить перспективы модификации индивидуального подоходного налогообложения в связи с глобальными трендами рынка труда и появлением новых форм нестандартной занятости.

Вторая глава посвящена одному из центральных в теории индивидуального подоходного налогообложения принципов — принципу справедливости. Подробно проанализированы социальные аспекты подоходного налогообложения граждан; рассмотрены особенности реализации справедливости в индивидуальном подоходном налогообложении с позиций выгоды; детально исследованы проблемы соблюдения принципа справедливости по горизонтали и по вертикали. Отдельно рассмотрена система налоговых вычетов как инструментов достижения справедливости в подоходном налогообложении.

Третья глава посвящена обоснованию и оценке эффектов и эффективности индивидуального подоходного налога. Исследован механизм влияния индивидуального подоходного налога на макроэкономические показатели, что позволило смоделировать взаимосвязь подоходного налога, бедности и неравенства; влияние подоходного налога на темпы роста ВВП, а также на уровень занятости и самозанятости. Подробно рассмотрены эффекты индивидуального подоходного налогообложения на субфедеральном уровне. Заслуживает внимания оригинальный подход к моделированию влияния подоходного налога на потребление и сбережение домохозяйств, что позволило подтвердить сложность и нелинейность этих эффектов. Завершается третья глава теоретическим обоснованием оценки фискального эффекта и эффективности введения прогрессивной шкалы ставок налога в условиях РФ, а также социальной эффективности реформы НДФЛ в России с учетом локального социального эффекта в сфере здравоохранения.

Четвертая глава посвящена исследованию регулятивного потенциала индивидуального подоходного налогообложения. Рассмотрены подходы к классификации регулятивных инструментов в подоходном налогообложении граждан и обоснована специфика применяемого инструментария в сравнении с другими налогами. Исследованы возможности индивидуального подоходного налога в мотивации эффективной занятости; стимулировании предпринимательской активности. Отдельно рассмотрены особенности налогового регулирования создания и развития человеческого капитала, энергоэффективности, экологичности и инвестиций. Обосновано повышение роли индивидуального подоходного налога в антикризисном регулировании экономики.

Пятая глава посвящена декомпозиции системы индивидуального подоходного налогообложения и анализу специфики налогообложения отдельных видов доходов. Предметом рассмотрения в данной главе стали пассивные доходы, налогообложение наследования и дарения; богатства и роскоши; имущественных и инвестиционных доходов. Отдельно рассмотрены проблемы налогообложения самозанятых лиц, предпринимательских доходов, трудовой миграции.

Шестая глава посвящена исследованию международных аспектов индивидуального подоходного налогообложения: рассмотрены теоретические основы и современные тенденции налогообложения иностранных доходов физических лиц; теоретические и методологические вызовы идентификации налогового резидентства в условиях глобализации и цифровизации; особенности международного налогового права и международных договоров в сфере подоходного налогообложения; особенности координации индивидуального подоходного налогообложения в экономических союзах (ЕС и Евразийском экономическом союзе).

Завершая предисловие, традиционно выражаем благодарность уважаемым рецензентам, известнейшим специалистам по государственному регулированию экономики — члену корреспонденту РАН, д-ру экон. наук, проф. Гизатуллину Хамиту Нурисламовичу и академику НАН Украины, д-ру экон. наук, проф. Амоше Александру Ивановичу, а также издательству «ЮНИТИ-ДАНА» за неизменную поддержку данного проекта.

С пожеланием творческих успехов!

*И.А. Майбуров,
Ю.Б. Иванов*

Глава 1

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПОДОХОДНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Человек любит поговорить о своих болезнях,
а между тем это самое неинтересное в его жизни.

Антон Чехов

1.1. Эволюция подоходного налогообложения

Теперь только очень богатый человек может позволить
себе жить, как богаты.

Сирил Норткот Паркинсон

Подоходный налог занимает ведущие позиции в сфере индивидуального налогообложения уже более двух столетий. На данном этапе развития экономических отношений налоговую систему любого государства сложно представить без подоходного налога, а между тем его введение было «болезненным» и сопровождалось многочисленными дискуссиями.

В связи с этим особый интерес представляют исследование тех предпосылок и факторов, которые, несмотря на активное противодействие противников подоходного налогообложения, в свое время склонили «чашу весов» в его сторону. Ознакомление с эволюционным процессом развития подоходного налога дает возможность среди прочего осмыслить методологию современной системы его взимания. При этом анализ трудов известных экономистов, современников введения подоходного налога показывает, что многие выводы не утратили актуальность и сейчас, хотя с тех пор прошло уже более двух столетий.

Появление подоходного налога. Распространенным можно считать подход, согласно которому первый подоходный налог был введен в Англии в 1799 г. под именем *triple assessed taxes*, т. е. утроенных налогов на роскошь. Проект введения этого налога предложил У. Питт. Рассматривая этот проект, Озеров отмечает, что: «по плану Питта должны быть достигнуты следующие цели: бремя должно быть распространено на как можно широкий круг налогоплательщиков, взимание должно быть так организовано, чтобы нравы и обычаи народа не делали его ненавистным для населения, при этом надо исключить тех, кто был менее всего способен нести это бремя»¹.

¹ Цит. по: *Озеров И.Х.* Подоходный налог в Англии. 1898. С.76. URL: <https://nauka-prava.ru/catalog/411/419/464200/47698?view=1>. Parl. History, vol. 33, p. 1043.

Вместе с тем этот проект, хотя и был принят, подвергся жесткой критике. Как отмечает Озеров: «все пускалось в ход в борьбе с новым принципом прямого обложения. Утверждалось, что налог падет на бедных, что он разрушит филантропию и нация делается эгоистичной и деморализованной, что новая форма обложения поколеблет принципы собственности, создаст классы в нации и уничтожить средний класс и т.д. Те же аргументы повторялись при введении налога в 1842 г. во Франции, в 1896 г. в Пруссии, везде приемы борьбы с нежелательной формой обложения были одинаковы»¹.

Болдырев в свое время обратил внимание на то, что: «факт быстрого и широкого распространения подоходного налога покажется тем более удивительным, если мы припомним хотя бы часть отзывов о нем и хотя бы только в Англии, данных, правда, противниками его, но людьми, во всяком случае, авторитетными и заслуживающими полного доверия в отношении своей искренности и убежденности. В 1833 г., по поводу проекта Букингэма сделать различным процент взимания подоходного налога сообразно с характером и величиною дохода, лидеры большинства английских политических партий выразили свое отношение к подоходному налогу в следующем заключении: «Равномерные по теории налоги на доход суть неравномерны в (своем действительном) приложении на практике и являются самыми стеснительными, какие только можно себе представить»².

Далее, говоря по поводу проекта Пиля, ставшего в 1842 г. законом, депутат Хилдич так охарактеризовал подоходный налог: «Ни один налог не допускает столько критики, как подоходный налог. Никакой другой налог, при таком же проценте взимания, не бывает в действительности столь неравномерным; никакой другой не отзывается так сильно; никакой другой не содержит в себе такого ненавистного, хотя и нечувствительного, вмешательства в частные дела; никакой другой не ставит людей честных, принадлежащих к производительным классам, в подобную необходимость расходов и беспокойств и в то же время не представляет обманщикам такой легкости уклонения от платежа; наконец, никакой другой налог не взимается приемами столь неискренними и опасными; учреждая секретные безответственные суды, поддерживая отдельных злоумышленников, он чрезмерно притесняет самых лучших граждан и бесполезно докучает всем»³.

Распространение подоходного налога. К 1899 г. подоходный налог существовал в той или другой форме в Англии, Австрии, Пруссии, Италии, Южной Австралии, Новой Зеландии, Индии и даже на Сейшельских островах⁴. Из

¹ Озеров И.Х. Подоходный налог в Англии. 1898. С. 79. URL: <https://naukaprava.ru/catalog/411/419/464200/47698?view=1>.

² Цит. по: Болдырев Г.И. Подоходный налог на Западе и в России. Указ. соч. С. 11—12: «L'impôt sur le revenu» par Edwin R.R. Seligman. Paris, 1913. P. 148.

³ Цит. по: Болдырев Г.И. Подоходный налог на Западе и в России. Указ. соч. С. 12: «L'impôt sur le revenu» par Edwin R. R. Seligman. Paris, 1913. P. 158.

⁴ Озеров И.Х. Главнейшие течения в развитии прямого обложения в Германии в связи с экономическими и общественными условиями. Санкт-Петербург: тип. В. Киршбаума, 1899. С. 2. URL: <http://books.e-heritage.ru/book/10080620>.

крупных государств позже других ввели его только Соединенные Штаты, Франция и Россия.

В Соединенных Штатах подоходный налог взимался во время гражданской войны и вновь был введен в 1894 г., но федеральный суд признал его неконституционным. Для того чтобы ввести подоходный налог в фискальную систему США, пришлось менять конституцию. Это произошло только в 1913 г. Во Франции подоходный налог был закреплен только в 1909 г.

Болдырев в связи с этим обращает внимание на то, что: «Англии потребовалось сорок с лишком лет (1798—1842 г.) пока подоходный налог сделался постоянным, полноправным и почетным членом ее, многочисленной прежде, семьи налогов. До 18 июля 1914 г. на протяжении немного менее семидесяти лет (1848—1914 г.) Франция имела около пятидесяти проектов этого налога. Между первым и последним, действующим сейчас (по состоянию на 1924 г.), законом о подоходном налоге в Северо-Американских Соединенных Штатах прошло более полувека (1862—1913 г.). Более чем столетнюю историю имеет вопрос о подоходном обложении и в России (1812—1916 г.)»¹.

Возникновение подоходного налога в России. Рассматривая историю введения подоходного налога в России, Боголепов подчеркивал, что: «сами по себе судьбы подоходного налога в России интересны и поучительны. Любопытно, что борьба с Наполеоном заставила правительство России впервые прибегнуть к подоходному налогу на сельскохозяйственный доход, хотя в то время подоходный налог находился в вопиющем противоречии со всем укладом тогдашней жизни. Подоходный налог по закону 11 февраля 1812 года был введен в момент крайнего напряжения финансовых сил государства, боровшегося с Наполеоном. Эта борьба вызывала громадные по тому времени расходы, государственные же финансы и без того находились в самом плачевном состоянии. На очереди стоял вопрос о покрытии государственного долга, и введение подоходного налога тесно связывалось с этим вопросом.

Подоходный сбор по закону 1812 г. внедрялся в виде простого механического придатка к существующей системе обложения. Однако низкий уровень экономического развития страны, общественная атмосфера, не создавали условий, необходимых для развития идей подоходного обложения. Правительство ухватилось за этот налог, вероятно, под влиянием Англии, где подоходный налог давал солидные цифры для военных расходов, и где эта форма обложения своим происхождением всецело была обязана военному времени. Первоначально в Англии подоходный налог носил характерное название «war tax».

Неуспех этого правительственного мероприятия можно было предвидеть заранее, к тому же в самой организации налога заключались такие условия, которые обрекали его на гибель. С одной стороны, закон стремился провести в жизнь положение, по которому «в уплате государственных долгов все состояния имеют равную обязанность участвовать, по мере их достояния», а с другой стороны, тот же закон категорически запрещал проверку деклараций налогопла-

¹ Болдырев Г.И. Подоходный налог на Западе и в России. Указ. соч. С. 11.

тельщиков и принимать заявления об утайке доходов или неправильном их объявлении. Привилегированному классу крепостных землевладельцев не составило особого труда освободиться от нового налога, носившего название «процентного сбора с доходов от недвижимых имений»: недоимки росли с каждым годом, правительство не надеялось взыскать их и в конце концов сложило их по закону 1826 года. Сам же налог был уничтожен еще в 1820 году.

Этот первый неудачный опыт надолго охладил внимание правительства к подоходному налогу. Мысль о нем не возникала вплоть до 60-х гг. XVIII века, когда во всех областях русской жизни почувствовалась необходимость в коренных реформах. Новый проект был составлен очень робко и осторожно: декларации налогоплательщиков объявлялись неподлежащими контролю, налог базировался на «чистой совести», поступления от него ожидалось в самых скромных размерах, хотя налог проектировалось распространить и на юридических лиц. Проект остался в бумагах податной комиссии, сразу же отнесшейся к мысли о доходном обложении крайне несочувственно¹. В итоге в России подоходный налог ввели лишь в 1916 г.

Факторы возникновения подоходного налога. Как видим, введение подоходного налога в крупных государствах откладывалось не один десяток лет. Какие же факторы повлияли на его введение, и почему это вызвало оживленные дискуссии? Всестороннее исследование данных вопросов в свое время провел Озеров. В частности, автор поставил перед собой цель показать, как и почему процесс экономического развития, разложив старые налоговые формы, ведет неизбежно к новым налоговым конструкциям.

Он обратил внимание на то, что: «сильный поворот в сторону введения подоходного налога начался с 40—50-х гг. XIX столетия; до того же времени система прямого обложения почти всех стран основывалась на прямом реальном обложении (Ertragssteuerprinzip) и являлась сначала со времени французской революции в форме трехчленного обложения — земли, домов, торговли и промышленности, а позднее присоединился новый четвертый член — обложение заработной платы и жалований, и еще позднее — пятый — обложение капитала. Подоходный принцип реорганизовал теперь всю систему прямого обложения, создав новую форму — подоходную и заместив ею прямые реальные налоги или полностью, или частью, что придало совершенно иную картину прямому обложению. Этот процесс полного или частичного замещения совершался довольно сложным путем»².

Болдырев также заметил, что начиная с Родбертуса, в XIX веке экономисты утверждали, что налоговая система — это отражение экономических условий данной эпохи. Logia придерживался мнения, что налоговая система вырабатывается тем классом, которому принадлежит в данное время власть в государст-

¹ Боголепов М.И. Финансы, правительство и общественные интересы. 1907. С. 161—162. URL <https://library6.com/3596/item/429883>.

² Озеров И.Х. Главнейшие течения... Указ. соч. С. 3.

ве¹. Идея справедливости есть лишь продукт интересов класса, который господствует в данное время. Logia утверждал, что все содержание государственной жизни теперь диктуется интересами капитала, а следовательно, государственная жизнь имеет только одну задачу: облегчать развитие дохода, охранять его существование и непрерывное развитие. Только с этой точки зрения понятна финансовая политика. «Мы далеки от того, чтобы полагать, что развитие налога исходить из туманных принципов, высшей справедливости, как это возмещает современная финансовая наука, нет, оно коренится в экономических отношениях»².

Logia объяснял строение налоговой системы господством классов, интересы которых в идеалистической их формулировке получают в данное время титул высшей справедливости. Содержание законодательства, по его мнению, определяется сочетанием классов: когда промышленный класс соединяется с рабочим, они издадут законы не выгодные для земледельцев, а при обратной группировке появляются законы, не выгодные для промышленного класса. Применительно к подоходному налогу он утверждал, что пока возможно облагать рабочий класс, налоги лежат на нем, но когда невозможно это делать, вследствие понижения заработной платы до минимума, тогда капиталисты вынуждены облагать себя. В частности, во Франции налоговая реформа 1787 г. была связана с тем, что, с одной стороны, рабочий класс был неспособен нести бремя, а с другой — богатый класс путем покупки той или иной должности мог освободить себя от налогов. Logia считал, что к подоходному налогу прибегают лишь тогда, когда платежная сила низших классов исчерпана и, следовательно, волей-неволей господствующему классу приходится облагать себя.

С этим подходом отчасти соглашался Озеров, который утверждал, что частое истощение народных средств, война и т. д. заставляли богатые классы брать на себя налоговое бремя. Но есть другие периоды, когда заработная плата стоит высоко, положение рабочего класса удовлетворительно и, следовательно, казалось бы, не было оснований для капиталистов освобождать рабочий класс от подоходного налога и налога на капитал. В частности, когда в 1842 г. был введен в Англии подоходный налог, положение рабочего класса тогда было неудовлетворительно, но с того времени значительно улучшилось, однако подоходный налог не был отменен³.

По мнению Logia: «самоинтерес капиталистов побуждает их переходить к подоходному налогу: сначала, когда еще прибыль высока, к пропорциональному обложению, но с падением размера прибыли они вынуждены ввести принцип прогрессивности из боязни, что иначе при повышении размера обложения норма прибыли может чрезмерно понизиться, и это бросит мелкие капиталы в спекуляции, что делается гибельным и для крупных капиталистов.

¹ Achilla Loria. La teoria economica della costituzione politica. Torino. F.lli Bocca. 1886. С. 30. URL: https://archive.org/details/ldpd_14875837_000/page/n3/mode/2up.

² Achilla Loria. La teoria economica della costituzione politica. Указ. соч. С. 28.

³ Озеров И.Х. Главнейшие течения... Указ. соч. С. 7—8.

С падением прибыли пропорциональный налог может понизить прибыль мелких капиталистов ниже минимума и заставить их обратиться к спекуляции, что может привести к кризису и катастрофам и тем самым повредить крупному капиталу. Вот это-то и ведет к прогрессивному налогу. Эта необходимость при известной степени хозяйственного развития сильнее облагать крупный капитал является главной причиной одной из важнейших финансово-хозяйственных проблем: перехода от системы прямого реального обложения к подоходному. Этот последний факт объясняется тем, что природа малоэластичных прямых реальных налогов не допускает другого обложения, кроме пропорционального, и потому при этой системе нельзя обложить большие состояния, хотя бы это и являлось требованием хозяйственного развития.

Итак, если положение рабочего класса сносно, продолжает Logia, и буржуазии удастся сбросить налоговое бремя с себя на него, то финансовая наука возвещает принцип налогового равенства. Если же в конце концов прибыль на капитал достигла своего низкого уровня, и прогрессивный налог превращается в хозяйственную необходимость, то наука стремится доказать право государства на введение «социального» налога, при посредстве которого распределение благ должно быть глубоко преобразовано, при этом она не замечает, что этот «социальный» налог вотируется парламентом, то есть теми, которые имеют интерес воспрепятствовать ему. Таким образом, собственный интерес класса капиталистов побуждает его на путь введения подоходного налогообложения»¹.

Озеров при этом отмечал, что: «подоходный налог — это социальный факт, и как таковой, не может быть объяснен одной причиной, а объяснение его лежит в целой совокупности условий современного экономического и социального строя. Только анализ этого строя и сравнении со строем, которому соответствовала система прямых объективных налогов (Ertragssteuern), анализ общественных групп, в интересе которых совершалась налоговая реформа, может дать ключ к пониманию эволюции системы обложения»².

Преимущества и недостатки подоходного налога. По мнению Вагнера: «система прямых объективных налогов характеризуется более или менее полным и последовательным отделением налогового объекта от субъекта. Это имеет свои преимущества, но и это же обуславливает и принципиальные недостатки, а именно узкие пределы применения этой формы обложения, их ограниченную способность для покрытия финансовой потребности. Субъект постоянно оказывает большее или меньшее влияние на доход, и распределение налогового бремени при посредстве системы прямых объективных налогов будет тем неравномернее, чем более лицо оказывает влияние на доход»³.

Продолжая эту мысль, Озеров заключает, что исходя из структуры прямых объективных налогов, она мало приспособлена удовлетворять возрас-

¹ Цит. по: *Озеров И.Х.* Главнейшие течения... Указ. соч. С. 9.

² *Озеров И.Х.* Главнейшие течения... Указ. соч. С. 12.

³ Там же. С. 18.

тающие финансовые потребности: оценка, определяемая по кадастру, растет медленно, лишь благодаря добавлению новых объектов, следовательно, при увеличении государственных потребностей нужно или повышать процент обложения, что при неравномерности обложения может быть очень тяжело для некоторых плательщиков, — или производить новый кадастр, что требует много денег и времени.

Кроме того, при системе прямых объективных налогов облагается средний доход, а не действительный, однако даже в XIX веке этот последний сильно отличался от среднего. При этой системе облагаются разные источники дохода отдельно друг от друга, а не весь доход плательщика целиком, который остается неизвестным для фиска, а это делает невозможным приведение в системе обложения прогрессии и т. д. В виду этого трудно установить соотношения между отдельными группами, поэтому невозможно поднять поступления от этой системы обложения¹.

Озеров также обратил внимание на то, что: «прямые объективные налоги облагают всех плательщиков одинаково, для них не существует понятие малого или крупного дохода, и здесь не уделяется внимания индивидуальности и влиянию ее на образование дохода. Такая структура прямых объективных налогов при осязательности источников приобретения делала их в свое время очень пригодными, так как это не требовало особых и сложных приемов определения дохода. Источники не могли быть скрыты и в этом смысле система прямых объективных налогов являлась прогрессом сравнительно с общепомущественными налогами: она, гораздо энергичнее предъявляла свои требования к плательщику»².

В то же время существенный недостаток системы прямых объективных налогов состоит в непринятии во внимание обременения налогового объекта долгами. XIX век, по мнению его современников, во-первых, характеризовался существенным развитием задолженности (кредитное хозяйство), благодаря чему доход, полученный лицом, не давал никакого понятия о его действительном доходе, а, следовательно, и о его налоговоспособности.

Подоходный налог как наиболее совершенная форма обложения. Вторая характерная черта XIX века — это ускоренный темп экономической жизни. Толчок реорганизации налоговой системы дал рост государственных потребностей, как-то: постройка железной дороги, колониальная политика, а отсюда необходимость содержания флота, армии, а равно и задачи социальной политики. Здесь фиск окончательно столкнулся с системой прямых объективных налогов, которая неэластична и не могла удовлетворить возрастающих потребностей государства³. Всякое повышение процента взимания при системе прямых объективных налогов вызывает усиленную борьбу отдельных классов — предста-

¹ Озеров И.Х. Главнейшие течения... Указ. соч. С. 19.

² Там же. С. 22.

³ Там же. Главнейшие течения... Указ. соч. С. 27.

вителей разных источников обложения, так как трудно установить пропорцию новой надбавки к налоговому бремени каждого класса.

«Борьба отдельных классов на почве обложения имеет место и в рамках подоходного налога, но здесь есть существенная разница: тогда как в подоходном налоге чистого типа доход от всех источников измеряется по одному и тому же масштабу, при системе реального обложения — по разным масштабам. Следовательно, сама борьба из-за налогового бремени в последнем случае происходит во тьме: здесь определить в какой степени данный класс ускользает от налогового бремени гораздо труднее, чем при системе подоходного обложения. Путем того или другого подбора внешних признаков при реальной системе легко незаметно освободить от налога известную группу плательщиков. При подоходном же обложении для этой цели приходится при одинаковости методов учета дохода, прибегать к очень резким приемам: для одних категорий дохода вводить декларацию, а другие освобождать от нее, результат оценок одних групп плательщиков облекать покровом «коммерческой тайны», а результаты оценок других групп предавать всеобщей огласке и т. д. В последнем случае борьба принимает более осязательную форму и яснее очерчиваются борющиеся интересы и их домогательства, а потому и легче в них разобраться: здесь больше света»¹.

Необходимость обложения конъюнктурного дохода кульминировалась в целую теорию, которую предложил Штейн. Подоходный налог, по Штейну, это высший принцип обложения. Подоходный налог мыслим лишь при условии исчисления дохода для каждого налогового источника, следовательно, он сводится к возможно точному исчислению доходов от всех отдельных источников, но эту же функцию выполняют прямые и косвенные налоги. Но подоходный налог означает и нечто большее, и сущность его надо искать не в замене и не в уничтожении прямых и косвенных налогов, а в известном соотношении его к последним².

На решающее значение подоходного налога в свое время обращал внимание Соболев: «подоходный налог представляет собой наиболее совершенную форму обложения в финансовой системе, потому что он охватывает чистый доход общества — тот основной источник, из которого платятся вообще все налоги. Подоходный налог падает своей главной тяжестью на имущие классы, которые добровольно на себя такого налога не примут. Должны быть обстоятельства, способные преодолеть их налоговое сопротивление. Такой силой в XIX веке выступил рабочий класс, который в программы социалистических партий европейских стран вставил требование введения прогрессивного подоходного налога и отмены налогов на потребление.

Вторая причина согласия буржуазных классов на введение подоходного налога — это угроза их существованию. Эти обстоятельства связаны с войнами. В России и Франции подоходный налог был введен только в результате тяже-

¹ *Озеров И.Х.* Главнейшие течения... Указ. соч. С. 73—74.

² Там же. С. 68.

лого финансового положения, вызванного первой мировой войной. Таковы социально-политические условия введения подоходного налога»¹.

Почему же пролетариат требовал введения подоходного налога? Объясняется это тем, что рабочий класс, во-первых, полагал, что подоходный налог заменит косвенные налоги, во-вторых, что будет введен необлагаемый минимум (Existenzminimum), который освободит часть доходов от налогообложения. Рассматривая этот вопрос, Боголепов отмечал, что: «подоходный налог только тогда будет выгоден рабочему классу, когда он по крайней мере уменьшит косвенное налогообложение на сумму, равную доходу от нового налога. Для того, чтобы эти выгоды были значительнее, необходимо добиваться, чтобы подоходный налог был прогрессивным, и его ставки не были бы «статистическими», а основательно урезывали бы прибавочную стоимость. Передача за счет подоходного налога реальных налогов (подомового, поземельного и т.д.) в пользу местного самоуправления выгодна для рабочего класса только при одном непереносимом условии: состав органов самоуправления должен быть глубоко демократичен. Иначе эта передача даст в руки капиталистической и аграрной плутократии, ныне заседающей в наших земствах и городских управлениях, лишние средства для того, чтобы залить электричеством главные улицы, построить шикарные мосты, увеличить оклады заправил и с более легким сердцем делать миллионные ассигновки на полицию, участковые застенки и даже на охранные отделения»².

Подводя итоги исследования воззрений ученых XVIII — начала XX века на тему взимания подоходного налога, Болдырев отмечает, что: «большинство исследователей-финансистов смотрит на подоходный налог не как на дополнительный, второстепенный, хотя и полезный элемент фискальной системы, а как на главный и необходимый. Мало того, подоходный налог представляется им конечным этапом, завершением, необходимым результатом эволюции для всей системы прямых налогов. Появление его в системе государственных налогов стоит вне воли отдельных лиц и подчиняется лишь влиянию экономических отношений и воздействию социальных групп»³.

Селигман, рассмотрев во всех главнейших последовательных стадиях процесс развития прямого обложения, приходит к заключению, что подоходное обложение является последней и самой совершенной его формой: «Таким образом, пришли к пятой и последней стадии, и доход был избран мерою способности к обложению. Неоспоримо, что общим образом он отвечает гораздо более точно новым идеям (о налоговой справедливости), чем предшествующие критерии. Поэтому можно думать, что в течение некоторого времени новая мера вытеснит все другие критерии и что по крайней мере все прямые налоги будут отменены, чтобы быть замещенными единым подоходным налогом»⁴.

¹ *Соболев М.Н.* Очерки финансовой науки (общедоступные беседы). 1925. С. 104. URL: <http://books.e-heritage.ru/book/10076789>.

² *Боголепов М.И.* Финансы, правительство и общественные интересы. Указ. соч. С. 197—198.

³ *Болдырев Г.И.* Подоходный налог на Западе и в России. Указ. соч. С. 13.

⁴ Там же. С. 13.

Jeze также различает пять последовательных стадий в развитии налогов, с точки зрения их личного или реального характера, и приходит к выводу, что пятый период является периодом господства прямых личных налогов усовершенствованного типа. По его мнению: «Эта эволюция произошла под одновременным влиянием изменения экономических условий и проявления забот в области социальной политики (улучшение судьбы неимущих классов)»¹. Эту мысль Jeze развивает так: «Промышленный переворот, разрушая (прежние) экономические условия, обнаружил невыносимые неудобства системы реальных налогов на прибыль (produit) от имущества: недостаток системы заключается в ее исходной точке, ложной в самом корне. Налог должен поражать не имущество, не занимаясь при этом индивидуумом, а индивидуума в соответствии с его средствами: именно индивидуума; нужно рассматривать в первую очередь его экономическую способность, усилия, сделанные им, чтобы получить доход, которым он пользуется. Совокупность всех этих элементов приводит нас к новым личным налогам, главным, хотя и не единственным типом которых является личный подоходный налог»².

В аналогичном ключе высказывался Кулишер: «дальнейшие этапы в процессе реформы прямого обложения начинаются со вступлением в бюджет почти всех государств подоходного налога, наиболее крупного выразителя и носителя идеи личного обложения. Если сначала он довольствуется скромной ролью дополнительного налога, заставляя других лишь несколько потесниться, чтобы дать и ему место, то вскоре он выдвигается вперед, присваивает себе центральное положение, отнимая его у бывших реальных налогов и сводя их на второстепенные функции»³.

Кулишер также приходит к выводу, что: «Реальные налоги отошли в вечность; на их месте образовалась новая система двух основных личных налогов, система подоходно-поимущественного обложения с рядом дальнейших дополнительных разветвлений и отростков (налоги на прирост дохода и имущества)»⁴.

Болдырев заключает, что: «все те причины, которые указанные выше исследователи рассматривают, как факторы эволюцинирования подоходного обложения из реальных налогов, можно подвести под следующие:

- 1) широкая задолженность недвижимой собственности по сравнению с прежним периодом;
- 2) ускоренный темп современной экономической жизни;
- 3) неэластичность системы прямых объективных налогов;
- 4) выступление малоимущих рабочих классов на сцену государственной жизни;

¹ Цит. по: *Болдырев Г.И.* Подоходный налог на Западе и в России. Указ. соч. С. 14. *Gaston Jeze.* Cours etementaire de. science des finances ei de legislation financiere frangaise. 1912. P. 757.

² Цит. по: *Болдырев Г.И.* Подоходный налог на Западе и в России. Указ. соч. С. 14. *Gaston Jeze.* Cours etementaire de. science des finances ei de legislation financiere frangaise. 1912. P. 759.

³ *Кулишер И.М.* Очерки финансовой науки. Выпуск 11. Петроград, 1920, стр.. 33. URL: <https://naukaprava.ru/catalog/435/1303/546917/37716?view=1>.

⁴ *Кулишер И.М.* Очерки финансовой науки. Указ. соч. С. 34.

- 5) необходимость поддержания мелкого землевладения;
- 6) стремление к равномерному распределению национальных богатств»¹.

Итак, введение подоходного налога — объективная необходимость, обусловленная эволюционным развитием хозяйственно-экономических отношений в мире и растущим научно-техническим прогрессом.

Исторические параллели. Какие же параллели можно провести между результатами исследований авторитетных ученых, сделанных в эпоху зарождения подоходного налога и современными реалиями? Здесь наблюдается многоаспектная взаимосвязь теоретических основ прошлого и настоящего, что позволяет транспонировать выводы известных экономистов и на ближайшее будущее. Отметим некоторые моменты.

Как отмечали ведущие ученые, подоходный налог к началу XXI века прочно занял одну из ведущих позиций в системе налогообложения практически всех стран (за редким исключением). Несмотря на различия в процедуре расчета подоходного налога, с уверенностью можно утверждать, что большинство стран признало его взимание необходимым. За прошедшие два столетия достойной альтернативы подоходному налогу так и не было найдено. И отсутствуют какие-либо основания утверждать, что в скором времени их изобретут.

Что касается самой процедуры взимания подоходного налога, то актуальными остаются замечания Loria о том, что строение налоговой системы объясняется господством классов, интересы которых в идеалистической их формулировке получают в данное время титул высшей справедливости. Действительно, как показывает практика, и в современных условиях изменения в налогообложении, в том числе и касательно подоходного налога, иницируют и принимают те партии в парламентах, которые имеют большинство. Законопроекты выражают интересы электората партий большинства, а в коррумпированных странах — интересы их лоббистов.

Как ранее отмечал, Loria, владеющим классам очень легко делать фальшивые декларации, что наблюдается и сейчас, причем в отношении разных плательщиков подоходного налога. В связи с этим не утрачивает актуальность замечание Озерова о том, что при подоходном обложении приходится применять разные методы учета дохода. Глобализация экономических процессов, которая началась еще в XIX веке, за два столетия только возросла, поэтому, усилилась необходимость контроля получения доходов плательщиками на «межстрановом» уровне. Причем не только по «декларационному» способу, а и с помощью новейших технологий (в частности, путем контроля за движением денежных средств на банковских платежных карточках, криптовалютах и т.п.).

В условиях мирового экономического кризиса, вызванного, в том числе пандемией коронавирусной инфекции COVID-19, увеличивается разрыв между представителями обеспеченных слоев общества и малоимущими классами, при этом последние уже с трудом могут нести налоговую нагрузку, в том числе и применительно к подоходному налогообложению. В таких условиях, как ут-

¹ Болдырев Г.И. Подоходный налог на Западе и в России. Указ. соч. С. 16.

верждали теоретики прошлых веков, обеспеченный класс должен взять часть налоговой нагрузки на себя. В частности, это можно осуществить путем увеличения ставок подоходного налога при введении прогрессивной формы налогообложения. Кроме того, для облегчения налогового бремени на граждан, имеющих низкие доходы, целесообразно устанавливать необлагаемый минимум в размере, который позволяет поддерживать их платежеспособность.

Как и в прошлые века, существует опасность того, что поступившие в бюджет средства от взимания подоходного налога, будут расходоваться не по целевому назначению. Поэтому по-прежнему актуальны замечания ученых касательно необходимости назначения «демократических» властей и проведения контроля за расходованием бюджетных средств.

К современным условиям вполне применимо также образное высказывание Озерова в отношении того, что: «при исследовании связи экономических отношений и налоговой структуры — эти отношения могут быть характеризованы отношением часовой стрелки и работы часового механизма: как часовая стрелка верно отражает на циферблате работу механизма, так и налоговая система отпечатывает на себе экономические и общественные условия. Эти условия — узор, с которого финансовый законодатель волей-неволей тклет налоговую систему, тклет клетка за клеткой, часто сам не зная конечной цели»¹.

Выводы. Итак, можно уверенно утверждать, что теоретические разработки экономистов XVII—XIX пережили века, не утратив актуальность и в наше время. Учеными были разработаны методологические основы взимания подоходного налога, выявлены причинно-следственные связи, которые повлияли на введение подоходного налога, очерчены его преимущества и недостатки, охарактеризованы условия, при которых подоходный налог приносит максимальный эффект как источник финансирования потребностей государства. Есть основания также полагать, что экономическое сообщество до сих пор находится на том периоде развития системы налогообложения, когда господствуют прямые личные налоги усовершенствованного типа в виде подоходного налога.

1.2. Теоретический анализ моделей индивидуального подоходного налога

Люди не хотят быть богатыми;
люди хотят быть богаче других.

Джон Стюарт Милль

Начало взимания налогов с доходов вызвало многочисленные протесты граждан в Англии в конце XVIII в. Введение новой формы налогообложения, которая забирает часть заработанного дохода, трудно осознавалось гражданами. Однако высокий уровень дефицита финансовых ресурсов государства и большая просветительская деятельность со стороны власти позволили прочно

¹ *Озеров И.Х.* Главнейшие течения... Указ.соч. С. 17.

закрепить налогообложение доходов граждан как в Англии, так и в других странах мира. Однако, начиная уже с момента введения этого вида налогов, встал вопрос выбора оптимального механизма их взимания. Ведь от этого сначала зависела возможность взимания налога на доходы физических лиц в той или иной стране вообще, а впоследствии — его фискальная роль и регулирующие эффекты.

Модели подоходного налога. Параллельно с распространением самого налога развивалась научная мысль в сфере индивидуального подоходного налогообложения. Если начальные научные исследования в этой области были направлены на исследование отдельных элементов налога на доходы, установление размера налога, то впоследствии — в первой половине XX в., научная мысль обосновала отдельные модели налогообложения доходов физических лиц. Сейчас можно выделить три такие модели: шедулярную, глобальную и смешанную или дуалистическую (рис. 1.1).

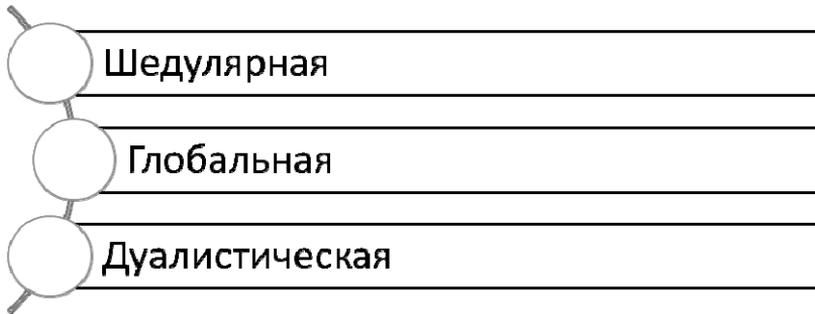


Рис. 1.1. Модели налогообложения доходов физических лиц

Шедулярная модель налогообложения доходов физических лиц предполагает применение различных подходов к налогообложению отдельных видов доходов и, соответственно, их разделение на группы. По глобальной модели облагаются совокупные доходы независимо от источников их происхождения. Дуалистическая модель представляет собой сочетание приведенных подходов и применение к части дохода глобального подхода, а к другой — шедулярного.

Стоит заметить, что такое разделение в большей степени характерно для отечественной фискальной науки¹. В зарубежной литературе выделяют комплексную (the comprehensive income tax system) и пропорциональную (the flat income tax system) системы налогообложения доходов².

¹ Суторміна В.М., Федосов В.М., Андрущенко В.Л. Держава — податки — бізнес: (Із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки): Монографія. К.: Либідь, 1992. С. 195.

² Fundamental Reform of Personal Income Tax. 2006. *OECD Tax Policy Studies* №13. 140 P. URL: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/fundamental-reform-of-personal-income-tax_9789264025783-en#page2

Комплексная система предусматривает налогообложение как трудовых доходов, так и доходов от капитала (за минусом всех предусмотренных вычетов) по единой, как правило, прогрессивной шкале ставок. Этот тип системы налогообложения доходов предусматривает значительные налоговые скидки и освобождения, доля которых растет с доходом плательщиков.

Пропорциональная система обеспечивает налогообложение по единой ставке всего чистого дохода (доход от капитала, трудовой доход и другие доходы за минусом всех вычетов). Трудовой доход и доход от капитала облагаются одинаково, а величина налоговых скидок не зависит от уровня дохода¹.

Определение шедулярной, глобальной и дуалистической моделей налогообложения присутствуют также в зарубежной справочной и научной литературе. Так, на сайте Организации экономического сотрудничества и развития размещен глоссарий налоговых терминов, в котором шедулярную систему налогообложения определяют как налоговую систему, в которой доходы из разных источников облагаются отдельно (то есть по «шедулам»). Таким образом, происходит отдельное начисление налога на производственную и коммерческую прибыль, заработную плату, доходы от ценных бумаг и акций, доходы от владения землей и т.д.². Вместе с тем глобальный налог на доходы в этом справочном ресурсе толкуется как подоходный налог, который взимается из совокупного дохода из всех источников на уровне индивида (или семейной единицы). Затем доход облагается по единой прогрессивной ставке³.

Научное обоснование разных моделей. Рассмотрим подробнее научные подходы к применению, особенности, преимущества и недостатки каждой из приведенных моделей налогообложения.

Научное обоснование применения той или иной модели налогообложения связано прежде всего с пониманием сущности дохода как объекта налогообложения.

Первой теорией дохода как объекта налогообложения по налогу на доходы физических лиц, сформулированной в XIX в., была теория источников Фьюстинга и Фон Хернана, согласно которой доход возникает при наличии постоянного источника его поступления. На данную теорию ориентировался, в частности, прусский закон о налоге на доходы 1891 г. Очевидно, что в целях определения дохода как показателя налоговой платежеспособности данная теория неприемлема, поскольку понятие дохода в ней резко заужено. Соблюдения принципа справедливости по горизонтали и по вертикали требует максимально широкого определения понятия налогооблагаемого дохода.

В связи с этим в 1896 г. Г. Фон Шанцем была предложена теория чистого увеличения стоимости имущества, развитая в конце 1930-х гг. Хейгом и Саймонсом. Согласно этой теории, доход представляет собой величину роста бла-

¹ Райнова Л.Б. Оподаткування доходів фізичних осіб в контексті соціальної справедливості та ефективності: дис. ... канд. екон. наук. Київ, 2019. С. 42.

² Schedular tax system. URL: <https://www.oecd.org/ctp/glossaryoftaxterms.htm>

³ Global income tax. URL: <https://www.oecd.org/ctp/glossaryoftaxterms.htm>

госостояния отдельного лица плюс его потребление за определенный период времени¹. На основании такого понимания дохода как объекта налогообложения и сформировалась комплексная или глобальная модель взимания налога на доходы физических лиц, которая была доминирующей в развитых странах мира почти век. Подход, предложенный фон Шанцом, Хейгом и Саймонсом, заключался в комплексном понимании дохода, дающего возможность определить платежеспособность граждан и применить критерии горизонтальной и вертикальной справедливости в процессе налогообложения их дохода.

Справедливость в налогообложении была решающим фактором в разработке налоговой политики в демократических обществах. Сторонники справедливого налогообложения соглашались, что совокупный доход является социально приемлемым показателем платежеспособности гражданина, который можно легко и прозрачно рассчитать, и он будет выступать надежной базой налогообложения равномерного налога на годовой доход. Эта точка зрения обоснована и экономически, поскольку совокупный годовой доход налогоплательщика определяет потенциальное годовое потребление. Таким образом, налогоплательщики имеют возможность тратить средства на потребление, не уменьшая сумму активов, которые они получают в начале года.

Преимущества и недостатки глобальной модели. Используя совокупный годовой доход как социально обоснованный и признанный показатель платежеспособности, налогообложение по модели Шанца-Хейга-Саймонса обеспечивает горизонтальную справедливость. Граждане с одинаковым совокупным доходом платят одинаковые суммы налога на доходы. Их валовой совокупный доход сокращается на одинаковую сумму, и они после налогообложения находятся в одинаковом имущественном состоянии, демонстрируя одинаковый уровень чистого общего дохода.

Глобальный подход к налогообложению дохода также предусматривает ежегодную уплату налоговых платежей, чтобы обеспечить вертикальное равенство в налогообложении в соответствии с социально принятыми моделями распределения налогов. Более высокий уровень совокупного дохода, характеризующий высшую платежеспособность, обеспечивает уплату большей суммы налога, а это значит, что разница в чистых совокупных доходах будет меньше, чем разница в валовых совокупных доходах.

Еще одним важным преимуществом налогообложения совокупного дохода является одинаковый подход к различным его составляющим. Начиная с определенного уровня совокупного дохода, предельное увеличение любой его составляющей также увеличивает совокупный доход на ту же предельную сумму, а, следовательно, предельная ставка налога на любую составляющую дохода одинакова. Одинаковая предельная ставка налога со всех источников дохода для налогоплательщика предполагает свойство налоговой нейтральности. Такой подход исключает стремление индивида получать доходы, которые при

¹ Коровкин В.В. Основы теории налогообложения: учеб. пособие. М.: Экономист, 2006. С. 320.

другой системе налогообложения могли бы облагаться налогом по более низкой ставке. То есть глобальная модель налогообложения доходов физических лиц уменьшает деформацию в трудовом поведении налогоплательщиков¹.

Наряду с преимуществами, глобальная модель налогообложения доходов физических лиц имеет и свои недостатки. Они свойственны как фундаментальной идее глобального налогообложения, так и прагматике его применения на практике. Прежде всего, заметим, что горизонтальное равенство теряется, если доход в виде капитала рассматривать как пожизненное, а не однопериодное явление. Если гражданин владеет капиталом и сохраняет его в виде сбережений, он на протяжении жизненного цикла будет нести большую налоговую нагрузку, чем при получении периодических доходов в течении всей жизни, за счет налогообложения процентных доходов от сбережений. А это явное нарушение горизонтальной справедливости в течении жизненного цикла. Этой проблемы можно избежать, применяя налогообложения расходов на потребление.

Практические проблемы применения глобальной модели налогообложения доходов физических лиц связаны с сущностью различных составляющих дохода граждан.

Известны различные классификации доходов. Критериями классификации являются факторы производства, материально-вещественная форма, источники поступления, способность распоряжаться, покупательная способность, правовой признак и тому подобное. В контексте нашего исследования актуальным является признак классификации по источнику происхождения.

В экономической литературе мы встречаем подход, в котором к доходам по этому признаку относятся: оплата труда наемного персонала, предоставление социальных трансфертов, доходы от собственности, бесплатных и льготных услуг, от индивидуальной трудовой деятельности (самозанятости)². С целью статистических оценок доходы делятся на трудовые (*labor income*) и доходы от капитала (*capital income*)³. Если в налогообложении трудовых доходов в мировой фискальной практике наблюдается высокая гармонизация (трудовые доходы обычно облагаются налогом по прогрессивной шкале налога), то в части налогообложения доходов от капитала ее достичь трудно. Это обусловлено отнесением к данной группе доходов многих их видов (рента, проценты, дивиденды, арендная плата, доходы от предпринимательской деятельности, доходы от прироста капитала и т.д.). Соответственно налогообложение каждого из перечисленных видов дохода от капитала наряду с фискальной функцией оказывает весомое регулирующее воздействие. Поэтому если применить ко всем ви-

¹ Genser B. The Dual Income Tax: Implementation and Experience in European Countries. 2006. *Ekonomski pregled*. 2006. № 57(3-4). PP. 271-288. URL: <https://hrcak.srce.hr/file/12398>

² Лютый І., Моташико Т. Доходи населення та їх роль у формуванні фінансових ресурсів держави. *Світ фінансів*. 2011. № 2. С. 61.

³ Taxation trends in the European Union: Data for the EU Member States, Iceland and Norway: 2020 edition. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020. 308 P. URL: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c0b00da7-c4b1-11ea-b3a4-01aa75ed71a1/language-en?WT.mc_id=Selectedpublications&WT.ria_c=51677&WT.ria_f=6180&WT.ria_ev=search

дам доходов на капитал одинаковую налоговую ставку и механизм взимания, то это может негативно повлиять на стимулы к инвестированию. Так, инвесторы в процессе вложения средств закладывают факторы риска, инфляции, возможности получения отрицательного финансового результата и, конечно, налоговую нагрузку на доходы в результате инвестирования. Поэтому налог на капитал создает больше деформаций, чем налогообложение трудовых доходов.

Сложность практического применения глобальной модели налогообложения доходов обусловлена также необходимостью применять критерий гибкости в налогообложении. Речь идет о том, что в процессе изменения социально-экономического положения в обществе налоговая система должна реагировать на такие изменения. Так, нередко может возникнуть вопрос снижения нормы налогообложения для определенного вида нетрудовых доходов (например, процентов по депозитам, для увеличения финансовых ресурсов банковской системы), не изменяя при этом подход к налогообложению других доходов от капитала.

Преимущества и недостатки шедулярной модели. Однако в процессе становления и развития налогообложения доходов физических лиц не все страны пошли по пути выбора глобальной модели. Ярким примером были шедулярные системы налогообложения Великобритании и Северной Ирландии. Так, в Великобритании до реформы 2005 г. доходы граждан облагались отдельно по отдельным шедулам. Шедулы названы по буквам английского алфавита: А, С, D, E, F. По приведенным шедулам облагались такие виды доходов:

- шедула А — доходы от собственности и арендуемого имущества (земли, дома, квартиры, автофургона или яхты, приспособленных для постоянного проживания); налогооблагаемый доход рассчитывается как разница между доходами от собственности или владения имуществом и эксплуатационными расходами на его содержание;
- шедула С — доходы от облигаций государственных займов;
- шедула D — доходы от производственно-коммерческой деятельности, от оказания услуг лицами свободных профессий (адвокатами, врачами и т.д.), алименты, гонорары, доходы британских подданных от ценных бумаг и имущества, находящегося за рубежом);
- шедула E — заработная плата, пенсии из частных пенсионных фондов, облагаемая социальная помощь;
- шедула F — дивиденды и другие выплаты, осуществляемые компаниями¹.

Общими характеристиками шедулярной системы является то, что валовой доход и расходы определяются отдельно для каждого вида дохода. В некоторых случаях могут быть разрешены ограниченные исключения или же они отсутствуют. Ставки налога могут различаться в зависимости от категории дохода. Для каждой категории могут применяться различные процедуры начисления, отчетности и уплаты налога. Некоторые виды дохода могут облагаться налогом только путем удержания, другие могут предусматривать представление деклараций.

¹ Андрущенко В.Л., Варналій З.С., Прокопенко І.А., Тучак Т.В. Податкові системи зарубіжних держав: навчальний посібник. К.: Кондор-Видавництво, 2012. С. 69—70.

Преимуществом шедулярной системы налогообложения является возможность учитывать социальное, семейное положение и другие особенности налогоплательщика или домохозяйства в целом. Однако шедулярная модель налогообложения лишена тех преимуществ, которые мы привели для глобальной.

Кроме этого, можно выделить следующие недостатки шедулярной модели.

1. Разграничение доходов физического лица на несколько способов налогообложения может усложнить или свести к невозможности введение прогрессивного налогообложения и применение налоговых льгот. Прогрессивное налогообложение обычно рассматривается как эффективный способ взимания налогов с учетом платежеспособности. Согласно шедулярной модели, прогрессивный подход установления ставки может применяться только к некоторым категориям дохода, что приводит к несправедливости между налогоплательщиками, получающими различные виды дохода.

2. Шедулярная модель налогообложения требует больших административных затрат. Для разделения доходов на группы нужно проводить их четкую классификацию, а для этого необходимо задействовать большее количество персонала, что делает такую модель дороже в администрировании. Кроме этого, часто отдельные виды доходов бывает трудно классифицировать. Например, если доходы от предпринимательской деятельности и самозанятости облагаются отдельно в определенных случаях между ними трудно провести границу.

3. Шедулярная модель налогообложения может вызвать определенного рода деформации в выборе деятельности налогоплательщика. В частности, при больших различиях в налоговой нагрузке по разным шедулам, плательщики могут заниматься налоговым планированием и оптимизацией налоговой нагрузки. Это будет создавать дополнительные расходы для плательщика на сам процесс планирования и будет влиять на виды занятости. Так, граждане могут выбирать деятельность, доходы от которой облагаются налогом по более низкому уровню, а это может привести к тому, что отдельные общественные сферы станут финансово непривлекательными.

В табл. 1.1 нами сгруппированы основные преимущества и недостатки глобальной и шедулярной моделей налогообложения доходов физических лиц.

Таблица 1.1. Преимущества и недостатки глобальной и шедулярной моделей налогообложения доходов физических лиц

<i>Вид модели</i>	<i>Преимущества</i>	<i>Недостатки</i>
Глобальная модель	<ul style="list-style-type: none"> • легкость расчета совокупного дохода как объекта налогообложения; • обеспечивает горизонтальную и вертикальную равенства в налогообложении; • обеспечивает нейтральность в налогообложении (отсутствие деформаций в трудовом поведении плательщиков) 	<ul style="list-style-type: none"> • потеря горизонтального равенства в течении жизненного цикла получения доходов; • снижение стимулов к инвестированию вследствие наличия одинаковой ставки ко всем видам дохода; • сложность применения на практике из-за несоответствия критерию гибкости

Окончание табл. 1.1

Вид модели	Преимущества	Недостатки
Шедулярная модель	<ul style="list-style-type: none"> • имеет мощную регулируемую способность; • учитывает различные особенности налогоплательщика или домохозяйства; • создает стимулы к инвестированию. 	<ul style="list-style-type: none"> • разделение дохода на группы создает трудности в применении прогрессивного налогообложения; • высокие административные расходы; • создает трудовые деформации в процессе налогового планирования; • не обеспечивает горизонтального и вертикального равенства в налогообложении.

Преимущества и недостатки дуалистической модели. Учитывая указанные недостатки, сейчас практически ни в одной из стран шедулярная или глобальная системы налогообложения не функционируют в чистом виде. Хотя глобальная модель налогообложения с концептуальной позиции лучше шедулярной, подход Шанца-Хейга-Саймонса на рубеже XX—XXI вв. остается только теоретическим идеалом, который на практике заменяется комбинацией глобальной и шедулярной моделей. Такое налогообложение получило название смешанной или дуалистической модели. В западной научной литературе есть немало работ, которые описывают преимущества, недостатки такой модели и обосновывают целесообразность ее применения^{1 2}.

Дуалистический подход в налогообложении доходов граждан был впервые предложен датским экономистом Н. К. Нильсеном в 1980 г. Он предложил заменить глобальную модель налога на доходы физических лиц такой, которая предусматривает фиксированную ставку налога на доходы с капитала — на уровне ставки налога на прибыль предприятий — в сочетании с прогрессивным налогообложением общего дохода налогоплательщика из других источников³.

Ключевой идеей дуалистической модели налогообложения доходов физических лиц является разделение объекта налогообложения на доходы от труда и капитала. Глобальная модель налогообложения не позволяет применить прогрессивную систему только к трудовым доходам, а ее распространение на доходы от капитала негативно сказывается на стимулах к инвестированию. Зато

¹ Sorensen, Peter Birch (2005). Dual Income Taxation: Why and How? *CESifo Working Paper*. no. 1551. Category 1: Public Finance. September. URL: https://www.researchgate.net/publication/5160661_Dual_Income_Taxation_Why_and_How

² Boadway R. The Dual Income Tax System: An Overview. *CESifo DICE Report* № 3. 2004. P. 3—8. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/6630927.pdf>

³ Sorensen, Peter Birch (1994). From the global income tax to the dual income tax: Recent tax reforms in the Nordic countries. URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/81968/1/wp-93-07.pdf>

дуалистическая модель позволяет фактически разделить базу налога на доходы с применением к каждой из них различных подходов. Применение пропорциональной ставки на доходы от капитала на уровне налогообложения корпоративной прибыли минимизирует разного рода деформации в использовании капитала.

Страны, которые ввели дуалистическую модель, отказались от прогрессивного налогообложения дохода от капитала как средства его перераспределения, хотя для достижения целей распределения они поддержали прогрессивную систему налогообложения доходов, не относящихся к капиталу.

Среди аргументов, свидетельствующих в пользу этой системы, следует выделить следующие.

1. Низкая пропорциональная ставка налога на доходы от капитала способствует нейтральности его налогообложения. Когда уровень налогообложения низкий, легче включить все формы дохода от капитала в базу налогообложения. Более того, если некоторые виды доходов от капитала останутся вне базы по административным или политическим причинам, окончательные деформации в структуре сбережений и инвестиций являются меньшими, поскольку ставки на другие виды таких доходов являются относительно низкими. Кроме того, переход от прогрессивного к пропорциональному налогообложению дохода от капитала создает более эффективное распределение сбережений между налогоплательщиками, поскольку все они будут иметь одинаковую доходность после уплаты налогов при определенной форме сбережения. Пропорциональное налогообложение также устраняет те формы налогового арбитража, которые предусматривают операции заимствования, использующие разницу в предельных ставках налога между налогоплательщиками.

2. Низкая ставка налога на доход с капитала компенсирует тот факт, что налог ложится на номинальный доход налогоплательщика от капитала. При наличии инфляции часть номинальных доходов от активов должна не облагаться налогом для сохранения реальной стоимости актива. Если по техническим причинам отсутствует возможность систематической корректировки номинальных доходов от капитала с учетом инфляции (осуществление поправок на инфляцию относительно номинальных доходов от капитала), то применение низкой налоговой ставки на номинальный доход можно считать хотя и грубым, но прагматичным способом обеспечения определенной компенсации отсутствия поправок на инфляцию. Отдельные ученые утверждают, что этот аргумент имеет незначительный вес в условиях нынешнего климата низкой инфляции в большинстве стран ОЭСР. Однако даже при низком среднем уровне инфляции, скажем, 2%, и номинальной процентной ставке, например, 5%, желание ввести 50 %-й налог на 3 %-ю реальную доходность требовало бы, чтобы номинальная доходность облагалась по значительно более низкой ставке. Таким образом, аргумент об инфляции все еще имеет силу. В то же время аргумент представляется наиболее актуальным для налогообложения процентных доходов. Если номинальный прирост капитала от акций, недвижимости и деловых активов систематически не включа-

ется в базу налогообложения, случай применения низкой ставки налога на налогооблагаемый доход от таких активов, очевидно, теряет смысл.

3. Следующий аргумент связан с мобильностью капитала относительно дуалистического налогообложения дохода. Поскольку капитал становится все более мобильным через границы, возрастает риск того, что высокая внутренняя ставка налога на доход с капитала будет побуждать налогоплательщиков переводить свои доходы за границу, где на практике очень трудно их привлечь к национальной налоговой системе. Отделение ставки налога на доходы с капитала от прогрессивной шкалы налога на доходы по труду позволяет уменьшить налогообложение доходов от капитала, чтобы минимизировать риск его побега.

Для небольшой открытой экономики необходимость избегать бегства капитала может быть весомым аргументом в пользу относительно низкой ставки налога на доход от капитала. Налог на прибыль корпораций в основном справляется в стране источника, где генерируется доход. Поэтому стране, которая вводит высокую ставку корпоративного налога, будет трудно привлечь корпоративные инвестиции, а транснациональные компании будут иметь соблазн перенести налогооблагаемый доход за пределы своей юрисдикции с помощью трансфертного ценообразования. Можно утверждать, что это требует низкой ставки налога на прибыль предприятий, а ставку налога на доходы физических лиц можно устанавливать на высшем уровне, поскольку налог на доходы физических лиц базируется на принципе территориальности. Вместе с тем такой подход связан с двумя проблемами.

Первая заключается в том, что принцип территориальности очень трудно применить на практике из-за отсутствия эффективного международного обмена информацией между налоговыми органами. Итак, страна, которая устанавливает высокую ставку налога на доход от капитала, может обнаружить, что ее граждане скрывают свои активы на иностранных банковских счетах.

Вторая проблема заключается в том, что ставка налога на доход с личного капитала, которая значительно превышает ставку налога на прибыль предприятий, стимулирует накопление капитала в корпоративном секторе за относительно низкой ставки налога, применяемой к нераспределенной прибыли предприятий. Чтобы избежать высокой ставки налога на прибыль от сбережений, корпорация может пассивно инвестировать свои доходы на рынке капитала от имени акционеров или может инвестировать нераспределенную прибыль в низкодоходные реальные инвестиционные проекты. Такое «блокирование» корпоративного капитала в существующих фирмах является негативным, поскольку это может помешать выплате и инвестированию прибыли в другое место в более производительные проекты, приносящие высшую норму прибыли в налогообложение.

4. Опасения относительно низкого уровня национальных сбережений также может мотивировать низкий уровень налогообложения прибыли от капитала. Такое беспокойство, безусловно, было в скандинавских странах с исторически

низкими показателями частных сбережений. Таким образом, дуалистическая модель налогообложения повышает стимулы к осуществлению частных сбережений и инвестиций, поскольку именно население является наиболее важным внутренним инвестором в экономику страны¹.

Итак, дуалистическая модель налогообложения вобрала в себя положительные моменты как шедулярной, так и глобальной моделей. Именно эти положительные стороны стали причиной отказа многих страна мира от применения глобального подхода в налогообложении доходов физических лиц. Дуалистическая модель впервые была введена в четырех североевропейских странах (Дании, Финляндии, Норвегии и Швеции) с помощью ряда налоговых реформ с 1987 по 1993 гг.

Однако, если страна не применяет ни глобальную, ни шедулярную модели, утверждать, что в ней работает дуалистическая модель не всегда верно. В «чистом виде» сейчас ни одна страна не использует проанализированные нами модели налогообложения доходов физических лиц. Дело в том, что часто весь трудовой и пенсионный доход не облагаются по прогрессивной шкале, а отдельные составляющие дохода от капитала также имеют исключения из общих правил налогообложения по единой ставке. Так, обычно к пенсионным и долгосрочным сбережениям населения применяют более либеральные режимы налогообложения и тому подобное.

Заключение. Вопрос, какая из моделей налогообложения является лучшей на сегодняшний день, остается открытым. Выбор страной одной из них обосновывается социально-экономическим развитием, фискальными традициями и потребностями современности. Вместе с тем налогообложение по подходу Шанца-Хейга-Саймонса остается только теоретическим идеалом, который на практике воплотить очень трудно, как и трудно использовать абсолютный вариант дуалистической модели. В странах, в которых долгое время функционировали глобальная или шедулярная модели, сейчас присутствуют многие элементы дуалистического подхода, т.е. в большинстве стран мира модель налогообложения доходов физических лиц находится на границе между глобальной и дуалистической. Для конкретных рекомендаций применения в стране подхода налогообложения доходов физических лиц необходимо анализировать неравенство в доходах населения, приемлемые показатели справедливости в его перераспределении, тенденции оттока капитала, предельные склонности к потреблению и сбережению, политику в сфере трансфертного ценообразования и тому подобное.

¹ *Sorensen P.B.* The Nordic Dual Income Tax – In or Out? 2001. Institute of Economics, University of Copenhagen. 13 P. URL: <http://web.econ.ku.dk/pbs/diversefiler/oeccddual.pdf> – P. 6-9

1.3. Подоходное налогообложение в разрезе проблем фискального федерализма

Богаты духом чаще всего —
бедные родственники бедных духом.

Феликс Райчак

Развитие многих направлений налогообложения имело свое начало на уровне общин и муниципалитетов. На протяжении столетий значительная часть общественных благ предлагалась на уровне, максимальном приближенном к жителям конкретной территории. При этом местные фискальные органы обладали более существенными возможностями по администрированию новых объектов и субъектов налогообложения. В частности, подоходные налоги возникли в XVIII—XIX вв. в первую очередь как налоги местного или регионального уровня (табл. 1.2¹).

Таблица 1.2. Введение подоходных налогов в XIX—XX вв.

<i>Страна</i>	<i>Год начала регулярного взимания общенационального подоходного налога</i>	<i>Год начала регулярного взимания субнациональных подоходных налогов</i>
США	1913	1706
Швейцария	1939	1840
Германия	1920	1851
Италия	1864	1861
Дания	1903	1861
Канада	1917	1866
Финляндия	1920	1873
Норвегия	1892	1882
Австралия	1915	1884
Швеция	1902	1920

В начале XXI в. в большинстве стран налог на доходы физических лиц закрепился за центральным уровнем власти. Иногда в местные и региональные бюджеты передается часть поступлений по налогу, еще реже — часть полномочий по налогу. Теоретические обобщения роли подоходных налогов для формирования доходов различных уровней власти иногда следовали за практикой налогового федерализма, а иногда и оказывали непосредственное влияние на эту практику.

Развитие взглядов на закрепление подоходных налогов на субнациональном уровне. В середине XIX — начале XX вв. в научной литературе широко обсуждается необходимость введения подоходного налога и порядок организации его взимания. Мауер еще в 1848 г. при обосновании системы местных

¹ Источник: *Aidt T., Jensen P.* The taxman tools up: An event history study of the introduction of the personal income tax // *Journal of Public Economics*. 2009. Vol. 93. Iss. 1—2. P. 162.

налогов Вюртемберга¹ указывал, что общинное налогообложение должно иметь основанием имущество и доход и местный подоходный налог наилучшим образом этому соответствует.

Профессор Санкт-Петербургского императорского университета Лебедев, обобщая ведущиеся в конце XIX в. научные дискуссии, приходит к следующим выводам: установление подоходного налога на местном уровне будет содействовать завоеванию им в дальнейшем подобающего высокого значения для системы государственных налогов. Главный камень преткновения, мешающий широкому развитию взимания подоходного налога, это трудность получения сведений о налогооблагаемых доходах — именно эту задачу возможно решить при содействии местного самоуправления, если оно будет заинтересовано в правильности оценок базы по налогу, являющемуся источником и их доходов. Соответственно, подоходный налог должен формировать доходы и общегосударственного, и местных бюджетов².

Озеров полагал, что подоходное обложение является наиболее справедливой формой распределения налогового бремени в городах. Отвечая на вопрос: должен ли городской подоходный налог быть независимым от государственного налога или взиматься лишь как надбавка к государственной налоговой базе, ученый отмечает, что хотя параллельное существование двух самостоятельных форм подоходного обложения представляло бы существенный академический интерес для наблюдения особенностей функционирования различных моделей налога, все же с практической точки зрения две независимые оценки одних и тех же доходов нерациональны. Таким образом, Озеров делал вывод, что наилучшим выбором является взимание местного подоходного налога как надбавки к государственной базе, для оценки которой, должны привлекаться смешанные комиссии, включающие представителей территории. Введение подоходного налога первоначально на местном уровне (на уровне крупных городов) может стать естественным экспериментом перед введением налога на государственном уровне³.

Дискуссии о разделении налоговых полномочий и поступлений по подоходным налогам в России начались еще до широкого распространения практики взимания налога, что позволяло авторам конца XIX — начала XX вв. связывать с подоходным налогом самые радужные фискальные надежды на всех уровнях бюджетной системы. Большинство российских финансистов конца XIX — начала XX вв. придавали ключевую значимость в местных финансах принципу возмездности услуг⁴, согласно которому источники доходов местных

¹ Mayer O. Ueber das Steuerwesen der Gemeinden und Bezirke // Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. 1848. Bd. 5, H. 3. S. 539—585.

² Лебедев В.А. Местные налоги. Опыт исследования теории и практики местного налогообложения. СПб., 1886. С. 141.

³ Озеров И.Х. Общие принципы организации городских финансов. СПб, 1907. С. 2-3.

⁴ Подробнее см.: Салина Н.В. Принцип эквивалентности услуг в местных финансах // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 5. Экономика. 2011. Вып. 4. С. 99—106.

бюджетов должны быть пропорциональны услугам, получаемым от местных органов власти. При этом субъектами, получающими выгоды от местных расходов, признавали жителей территории, а суть выгоды заключалась, в том числе, в повышении доходов.

В России был длительный опыт раскладки личных налогов внутри общины, позволявший достигать известных успехов в сборе податей. Этот опыт так же укреплял исследователей в рекомендациях формировать доходы на местном уровне за счет подоходного налога.

Однако более пристальное знакомство с моделью обложения доходов жителей приводило ученых начала XX в. к выводам о необходимости установления данного налога на центральном уровне. В частности, Велихов писал, что самостоятельные подоходные налоги не могут быть рекомендованы муниципалитетам в связи со сложностью организации эффективной системы администрирования на местном уровне и достаточно редкой локализацией дохода исключительно внутри муниципалитета¹. Высказывались сомнения и в обоснованности закрепления за местным уровнем доли в поступлениях по налогу, потому что это приведет, в частности, к высокой неравномерности распределения поступлений по налогу. В результате территории, на которых проживает население с наибольшим доходом, как правило и без того более обустроенные, получают источник высоких поступлений; а менее благоустроенные территории с менее богатым населением, останутся с малыми возможностями развития территории².

Исследование построения налоговых систем федеративных государств, приводит Микеладзе в середине 1920-х гг. к выводу о том, что прогрессивный подоходный налог может дать наибольший финансовый эффект лишь при централизации: система личных налогов должна быть однообразна на всей территории государства, в одинаковой степени затрагивать всех лиц, находящихся в однородных социально-экономических и имущественных условиях, полностью охватывать платежеспособное население³. При введении местных подоходных налогов эти принципы могут быть не соблюдены: системы налогов могут сильно варьироваться по отдельным административно-территориальным единицам; при нахождении источников дохода плательщика в двух муниципалитетах, доход может быть подвергнут обложению в каждом из муниципалитетов, что ведет к несправедливому увеличению бремени таких лиц, нарушает принцип равномерности обложения. При этом местные подоходные налоги при применении различной шкалы налогообложения могут приводить к различию налоговой нагрузки на плательщиков, проживающих в разных муниципалитетах,

¹ *Велихов Л.А.* Основы городского хозяйства: общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства. М.-Л., 1928. С. 356—357.

² *Гензель П.* Местные налоги: теория местного налогообложения. М., 1927. С. 43.

³ *Микеладзе П.В.* Очерки финансовой организации союзных и федеральных государств. Л., 1926. С. 216—217.

вызывая миграцию; от местных подоходных налогов легче уклоняться; местные налоги более сложны для обеспечения прогрессивного налогообложения (как в части учета совокупного налога, так и для применения освобождений и вычетов из налоговой базы).

Схожие доводы использовал Seligman¹ в начале XX в. при обосновании модели налога на доходы физических лиц в США. Автором были приведены четыре основания, по которым подоходный налог штата лучше, чем подоходный налог муниципалитета, а федеральный подоходный налог в свою очередь лучше подоходного налога штата.

Во-первых, так как база налога на доходы населения является широкой (формируется на разных территориях), она должна облагаться единообразно на федеральном уровне. Широтой базы налога Seligman объясняет историческую успешность местных подоходных налогов в XVIII—XIX вв.: пока доход был более локальным, взимание подоходных налогов в рамках территории было эффективным; расширение источников формирования дохода требует взимания подоходного налога на максимально глобальном уровне.

Во-вторых, формирование доходов на территории более, чем одного штата, неизбежно будет приводить к повторному налогообложению, а стимулы устранять или смягчать данное многократное налогообложение у властей штатов вряд ли будут сильны.

В-третьих, Seligman, исходя из современной ему практики США, указывает на проблемы администрирования налога на уровне, максимально приближенном к плательщикам налога, вследствие возможного сговора между получателем дохода и лицом, контролирующим доходы. Для налога на доходы физических лиц попустительство и мошенничество могут иметь особенно негативные последствия, потому устойчивость и надежность административного механизма для него может быть обеспечена только на федеральном уровне.

В-четвертых, альтернативой передачи на федеральный уровень поступлений по подоходному налогу является передача тех налогов, которые значительно более соответствуют уровню штатов и муниципалитетам.

Автор указывает, что любого из приведенных четырех аргументов было бы достаточно, однако их комбинация тем более не оставляет возможностей введения налога на доходы физических лиц на уровне, отличном от федерального (что и было осуществлено в США в 1913 г.). При фискальной необходимости разделения доходного источника с региональными и местными бюджетами, Селигман рекомендует исключительно передачу части поступлений по подоходному налогу; если все же часть полномочий по взиманию налога будет передана на субнациональный уровень — например, в рамках определения ставки налога, то границы этих полномочий должны быть жестко определенными и установленными единообразно на всей территории страны.

¹ Seligman E. *The Income Tax: a Study of the History, Theory and Practice of Income Tax at Home and Abroad*. Second edition. New York: Macmillan, 1914. P. 642—658.

Принципы разделения налоговых полномочий по подоходному налогу.

Большинство исследований налогового аспекта фискального федерализма со второй половины XX в. отталкиваются от идей Musgrave. В своей классической работе, посвященной определению наилучшего объекта налогообложения на каждом из уровней власти (с акцентом на федеративном государстве), Musgrave выделил 6 принципов разделения налоговых полномочий, по большинству из которых он делает вывод, что подоходный налог является наилучшим источником доходов центрального правительства¹:

1) на субнациональном, и, особенно, на местном уровне, необходимо взимать те налоги, база которых характеризуется наименьшей мобильностью: признавая высокую мобильность населения, а также их доходов, автор допускает возможность взимания подоходных налогов на среднем (региональном) уровне, но делает вывод о важности установления единообразных ставок на разных территориях для исключения искажающих эффектов; общий вывод относительно прогрессивного подоходного налога заключается в том, что он наиболее соответствует центральному уровню и наименее приемлем на местном уровне;

2) налоги с физических лиц, взимаемые по прогрессивной ставке, должны взиматься на том уровне власти, который наиболее эффективно сможет его администрировать: исходя из этого принципа прогрессивный подоходный налог с населения, предполагающий обложение глобального дохода, должен взиматься на центральном уровне;

3) прогрессивное налогообложение, ориентированное на перераспределение доходов, должно реализовываться на центральном уровне; при этом при взимании прогрессивного подоходного налога на региональном уровне цели перераспределения доходов внутри региона могут противоречить общей цели выравнивания доходов во всей стране;

4) налоги, посредством которых реализуется стабилизационная политика, должны взиматься на центральном уровне, в то время как субнациональные налоги должны быть стабильными к экономическим циклам: по обоим этим основаниям подоходный налог вновь признается наиболее соответствующим центральному уровню;

5) налоги, база которых распределена по территориям в значительной мере неравномерно, должны взиматься на центральном уровне: применение этого принципа к анализируемому налогу Масгрейвом напрямую не рассматривается, однако можно сделать вывод, что в случае высокой неравномерности распределения доходов населения по территориям, подоходное налогообложение нежелательно на субнациональном уровне;

¹ *Musgrave R.A. Who Should Tax, Where and What? // Tax Assignment in Federal Countries. Edited by Ch. McLure. Canberra, 1983. P. 11—13.*

б) налоги, взимаемые по принципу возмездности, походят для всех уровней власти. Применение данного принципа к подоходному налогу были сформулированы в другой работе ученого: «все люди (независимо от местоположения) получают общенациональные выгоды и следовательно должны их оплачивать в рамках всеобщего подоходного налога»¹.

Musgrave представил матрицу наилучших источников налоговых поступлений по уровням власти: на центральном (федеральном) уровне власти был рекомендован прогрессивный подоходный налог, на региональном уровне — подоходный налог с жителей, а также налог на доход, выводимый за границу². Musgrave признавал полномочия по установлению прогрессивного подоходного налога за центральным уровнем, однако допускал передачу поступлений по налогу на более низкий уровень³.

Мировая практика разделения полномочий и поступлений. Теоретические взгляды на подоходный налог в контексте фискального федерализма исторически менялись вслед за развитием экономических отношений и изменением соотношения финансовых сил. Эмпирические данные не всегда соответствуют теории, однако почти всегда исключения из правила имеют свои объяснения⁴ или вписываются в модификацию теоретических взглядов.

Налог на доходы физических лиц зачисляется в субнациональные бюджеты более половины стран ОЭСР (рис. 1.2⁵). Величина налоговых поступлений, их значимость по сравнению с подоходным налогом, поступающим в центральный бюджет, а также объем налоговых полномочий (табл. 1.3) существенно различаются между отдельными странами.

Во всех рассматриваемых странах значимость подоходного налога центрального уровня схожа, однако поступления по налогу в местные бюджеты унитарных государств в среднем выше, чем в местные бюджеты федеративных государств; внутри федеративных государств поступления налога в региональные бюджеты выше, чем в местные бюджеты. В Словении, Польше, Турции, Франции и Венгрии на местный уровень передается только часть налога на доходы физических лиц, установленного на национальном уровне, причем только в первых двух из перечисленных стран эта доля относительно существенная (около половины поступлений по подоходному налогу). Среди федеративных государств часть поступлений по подоходному налогу направляется в региональные и местные бюджеты в Германии.

¹ Масгрейв Р., Масгрейв П. Государственные финансы: теория и практика. М., 2009. С. 529.

² Масгрейв Р., Масгрейв П. Государственные финансы: теория и практика. М., 2009. С. 547.

³ Musgrave R.A. Who Should Tax, Where and What? // Tax Assignment in Federal Countries. Edited by Ch. McLure. Canberra, 1983. P. 11-13.

⁴ McLure Ch. The Tax Assignment Problem: Ruminations on How Theory and Practice Depend on History // National Tax Journal. 2001. Vol. 54, Issue 2. P. 339-64.

⁵ Построено по: OECD. Revenue Statistics 2019. OECD Publishing, 2019.

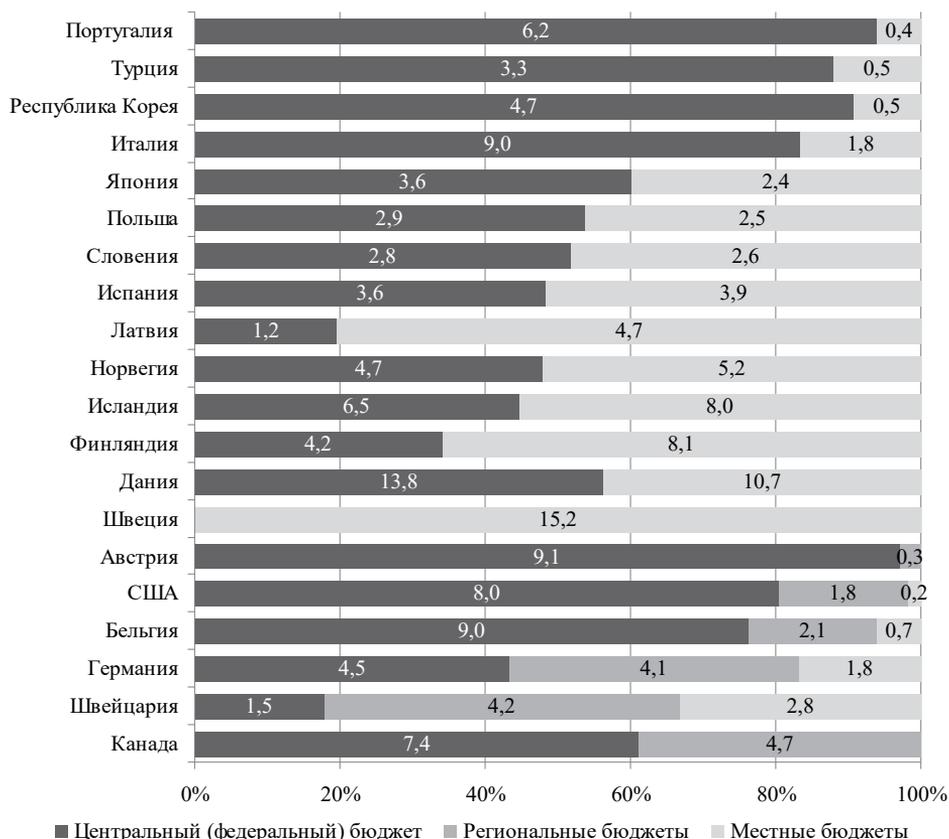


Рис. 1.2. Разделение поступлений по налогу на доходы физических лиц в странах ОЭСР в 2018 г.

Таблица 1.3. Самостоятельность субнациональных властей в установлении налога на доходы физических лиц в странах ОЭСР в 2014 г.

Страна	Доля поступлений по налогу на доходы физических лиц субнационального уровня							
	в % от ВВП	в % от всего налога	по объему налоговых полномочий, в % от всех поступлений субнационального уровня					
			A	B	в том числе		D	E
					B1	B2		
1. Местный уровень унитарных государств								
Швеция	15,3	125,7	0	100	100	0	0	0
Дания	10,6	40,4	0	100	100	0	0	0
Финляндия	8,9	66,2	0	100	100	0	0	0
Исландия	7,5	57,7	0	100	0	100	0	0

Окончание табл. 1.3

Страна	Доля поступлений по налогу на доходы физических лиц субнационального уровня							
	в % от ВВП	в % от всего налога	по объему налоговых полномочий, в % от всех поступлений субнационального уровня					
			А	В	в том числе		D	E
					B1	B2		
Норвегия	4,7	47,9	0	100	0	100	0	0
Испания	3,5	46,3	100	0	0	0	0	0
Словения	3,0	59,1	0	0	0	0	99	1
Япония	2,4	42,2	0	100	99	1	0	0
Польша	2,1	45,0	0	0	0	0	100	0
Италия	1,7	14,9	0	57	0	57	43	0
Бельгия	0,6	5,1	0	100	100	0	0	0
Португалия	0,5	5,9	0	100	0	100	0	0
Турция	0,4	11,5	0	0	0	0	100	0
Республика Корея	0,4	10,1	0	100	0	100	0	0
Франция	0,0	0,002	0	0	0	0	100	0
Венгрия	0,0	0,008	0	0	0	0	100	0
Среднее значение	3,8	36,1	6,3	59,8	31,2	28,6	33,9	0,1
2. Региональный уровень федеративных государств								
Канада	4,6	40,6	100	0	0	0	0	0
Швейцария	4,1	49,0	100	0	0	0	0	0
Германия	3,8	39,8	0	0	0	0	100	0
США	1,8	18,0	100	0	0	0	0	0
Австрия	0,3	2,7	0	0	0	0	0	100
Среднее значение	2,9	30,0	60,0	0	0	0	20,0	20,0
3. Местный уровень федеративных государств								
Швейцария	2,8	33,2	0	100	0	100	0	0
Германия	1,6	16,8	0	30	0	30	70	0
США	0,2	1,8	0	0	0	0	0	100
Среднее значение	1,5	17,3	0	43	0	43	23	33

Примечание: объем налоговых полномочий: А — неограниченные налоговые полномочия; В — установление ставки налога (В1 — установление ставки налога без ограничений; В2 — в рамках заданных ограничений); D — разделение поступлений по налогу; E — иные случаи.

Источник: рассчитано по OECD Fiscal Decentralization Database. URL: <https://stats.oecd.org/>

Наибольшая значимость поступлений по налогу на доходы физических лиц в странах Северной Европы. В Швеции, Дании и Финляндии размер ставки налога полностью определяется на местном уровне, а в Норвегии и Исландии — в

рамках заданных ограничений. При этом в Финляндии местные органы власти определяют и базу налога. В Швеции часть подоходного налога, собираемая на центральном уровне, в рамках системы финансового выравнивания передается на местный уровень. Это приводит к тому, что все поступления по налогу поступают в субнациональные бюджеты.

В Японии местный налог на жителей взимается на уровне провинций и муниципалитетов. Он предполагает широкие полномочия местных властей в установлении ставки налога и в определении налоговой базы. Примечателен опыт Бельгии и Кореи, в которых база местного подоходного налога приближена к величине налога (а не дохода, как в большинстве стран), взимаемого на центральном уровне.

Региональные власти федеративных государств обладают более широкими налоговыми полномочиями, чем местные власти унитарных государств. В Канаде, Швейцарии и США на среднем уровне устанавливаются ставки налога и определяется налоговая база. В большинстве стран ОЭСР субнациональный налог на доходы физических лиц взимается по пропорциональной ставке, однако в Швейцарии, Канаде, Испании и Бельгии применяются прогрессивные ставки регионального или местного подоходного налога (табл. 1.4¹).

Таблица 1.4. Порядок определения базы и характер ставки субнационального налога на доходы физических лиц в странах ОЭСР в 2018 г.

<i>Государство</i>	<i>Уровень власти, устанавливающий налог</i>	<i>Определение налоговой базы</i>	<i>Характер налоговой ставки</i>
Бельгия	местный уровень	Налог, взимаемый на центральном уровне	Прогрессивная
Дания	местный уровень	Налогооблагаемый доход, определяемый на центральном уровне	Пропорциональная
Исландия	местный уровень	Налогооблагаемый доход, определяемый на центральном уровне	Пропорциональная
Испания	местный уровень	Налогооблагаемый доход, определяемый на центральном уровне	Прогрессивная
Италия	местный уровень	Налогооблагаемый доход, определяемый на центральном уровне	Пропорциональная
Канада	региональный уровень	Определение налогооблагаемого дохода на региональном уровне	Прогрессивная

¹ *Источник:* составлено по OECD Fiscal Decentralization Database. URL: <https://stats.oecd.org/>.

Окончание табл. 1.4

<i>Государство</i>	<i>Уровень власти, устанавливающий налог</i>	<i>Определение налоговой базы</i>	<i>Характер налоговой ставки</i>
Норвегия	местный уровень	Налогооблагаемый доход, определяемый на центральном уровне	Пропорциональная
Республика Корея	местный уровень	Налог, взимаемый на центральном уровне (с корректировками)	Пропорциональная
США	региональный уровень	Определение налогооблагаемого дохода на региональном уровне	Пропорциональная
США	местный уровень	Определение налогооблагаемого дохода на региональном уровне	Пропорциональная
Финляндия	местный уровень	Определение налогооблагаемого дохода на местном уровне	Пропорциональная
Швейцария	региональный уровень	Определение налогооблагаемого дохода на региональном уровне	Прогрессивная
Швеция	местный уровень	Налогооблагаемый доход, определяемый на центральном уровне	Пропорциональная
Япония	местный уровень	Определение налогооблагаемого дохода на уровне провинций	Пропорциональная

Практика разделения поступлений по налогу в странах с плоской ставкой. Принципы разделения налоговых полномочий во второй половине XX в. применялись преимущественно к подоходному налогу с прогрессивной ставкой. Взимание подоходного налога по плоской ставке, получившее распространение среди стран с переходной экономикой, более соответствует передаче полномочий по налогу на субнациональный уровень. Среди стран с плоской ставкой подоходного налога, в Беларуси, Монголии и Казахстане поступления налога, устанавливаемого на национальном уровне, полностью передаются в местные бюджеты; в Киргизии, Боснии и Герцеговине и Грузии — передаются частично (рис. 1.3¹). В России поступления по федеральному НДФЛ зачисляются в региональные и местные бюджеты; тенденцией 2010-х гг. является снижение местной доли в пользу региональной.

¹ Построено по: IMF government finance statistics. URL: <https://data.imf.org/>

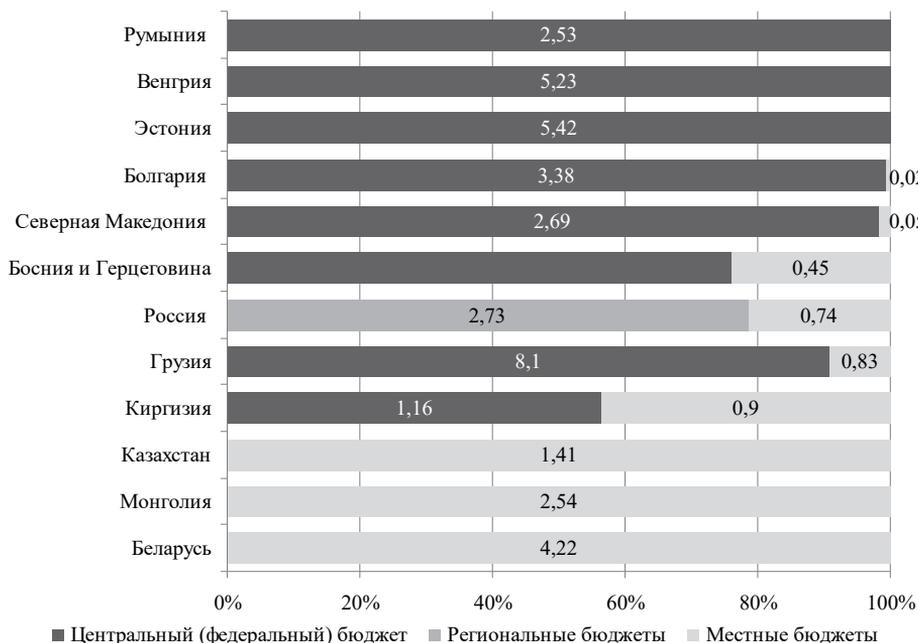


Рис. 1.3. Разделение поступлений по налогу на доходы физических лиц в странах, взимающих налог по плоской ставке, 2018 г.

Однако ни в одной из стран с плоской ставкой подоходного налога субнациональные власти не обладают полномочиями по установлению налога. Это может быть объяснено, в первую очередь, спецификой задач, которые стоят перед государствами с переходной экономикой, а также достаточно низкими доходами населения и, соответственно, низкой значимостью поступлений по налогу на доходы.

Заключение. В XVIII—XIX вв. подоходные налоги наиболее эффективно взимались на уровне общин и муниципалитетов. Происходившее в XX в. расширение задач государства, требующее источников финансирования, с одной стороны, и расширения территории-источника доходов населения, а также введение прогрессивной ставки налога на доходы физических лиц, с другой стороны, стали предпосылками для взимания подоходного налога на центральном уровне. Глобализация доходов физических лиц, сложность установления географической связи их с источниками в XXI в., ставят новые вызовы перед национальными системами подоходного налогообложения и могут вновь сместить фокус закрепления полномочий по налогу на доходы физических лиц.

1.4. Перспективы адаптации подоходного налогообложения к современным трендам рынка труда

Выбирай, сказали ему: богатство или ум?
Как умный человек, он выбрал богатство.

Мечислав Шарган

Характер труда подвергается изменениям, начиная с древности. Особенно это стало заметно с внедрением машинного производства в ткацкое дело. Затем определенная революция была связана с именем Форда, его конвейерным производством машин. Вся история XX века наглядно демонстрирует изменения в характере труда из-за роста новых технологий и разработок, позволяющих увеличивать производительность труда, заменяя ручной труд низкой квалификации.

Наступившая цифровая эра серьезно изменила характер труда, потребовав существенного внимания к этой проблеме политиков, бизнесменов и самих работников.

Глобальные тренды, меняющие рынок труда. Можно выделить несколько глобальных трендов, меняющих положение на рынке труда, которым должны соответствовать адекватные изменения в налогообложении.

1-й тренд — изменение спроса на трудовые навыки. Базовая грамотность, физический труд и формальные дипломы все меньше гарантируют работу и доходы (рис. 1.4¹).

Изменение спроса на трудовые навыки касается миллионов людей, т.к. чтобы добиться успеха в цифровом мире труда, людям необходимы хорошие когнитивные навыки, в том числе цифровые, социальные, эмоциональные, профессиональные навыки, способность и мотивация справляться с изменениями и продолжать учиться как на рабочем месте, так и вне его. Для формирования таких навыков необходимы прочный фундамент в виде человеческого капитала и обучения на протяжении всей жизни. Для этого необходимы расширение возможностей для обучения взрослых; инвестиции в инфраструктуру; обеспечение социальной защиты. Соответственно, нужны источники финансирования, в числе которых налоги на имущество, акцизы на табак и сахар, косвенные налоги, реформирование систем субсидирования и сокращение масштабов уклонения международных компаний от налогообложения.

В сфере подоходного налогообложения изменение спроса на трудовые навыки требует более гибкого подхода к вычетам на образование, увеличения суммы расходов, к которым применяется вычет, возможно дифференциация вычетов для налогового стимулирования обучения по востребованным цифровым профессиям.

¹ Источник: Инновации в России — неисчерпаемый источник роста https://www.mckinsey.com/ru/~/_/media/McKinsey/Locations/Europe%20and%20Middle%20East/Russia/Our%20Insights/Digital%20Russia/Innovations-in-Russia.pdf

2-й тренд — цифровые платформы и «гиг-экономика». Широкий спектр сайтов и приложений снижает издержки и способствует изменению занятости. Влияние цифровизации на динамику занятости нелегко отделить от соответствующего воздействия других тенденций, таких как общий экономический спад или перевод производства за границу. Но некоторые эффекты все же очевидны.

Навыки	США, все сектора		Западная Европа ¹ , все сектора		Суммарное изменение к 2030 г.
	Отработано часов в 2016 г. Млрд ч.	Изменение количества рабочих часов к 2030 г. %	Отработано часов в 2016 г. Млрд ч.	Изменение количества рабочих часов к 2030 г. %	
 Навыки ручного труда	90	-11	113	-16	-14%
 Базовые когнитивные навыки	53	-14	62	-17	-16%
 Продвинутое когнитивные навыки	62	9	78	7	8%
 Социально-эмоциональные навыки	52	26	67	22	24%
 Техно-логические навыки	31	60	42	52	55%
Всего	287		363		

Примечание: вследствие округления сумма чисел может не совпадать с приведенным итоговым значением

¹ Австрия, Бельгия, Великобритания, Германия, Греция, Дания, Испания, Италия, Нидерланды, Норвегия, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция

Рис. 1.4. Изменение потребности в навыках рабочей силы к 2030 г.

В отчете Глобального института McKinsey о ситуации на рынке труда в США указывается на то, что выходы из рецессий стали сопровождаться меньшим количеством создаваемых рабочих мест. В условиях экономических кризисов крупные компании стремятся повысить производительность не за счет увеличения выпуска продукции или внедрения инноваций, а за счет сокращения численности персонала. Автоматизация производства стала постоянным процессом, и в периоды экономического замедления или спада рабочие места оказываются под ударом.

Кроме того, внедрение цифровых технологий приводит к сокращению количества работников средней квалификации. Роботы заменяют рабочих на конвейерах, а информационные системы начинают выполнять операции, за которые раньше отвечали бухгалтеры, секретари и прочие офисные специалисты. Эти рабочие места будут замещаться низкооплачиваемыми (в тех случаях, когда автоматизация представляется экономически нецелесообразной) и высокооплачиваемыми (в тех случаях, когда необходимы навыки создания и применения цифровых инструментов) рабочими местами. Вероятными последствиями

станут расслоение населения по уровню доходов, рост безработицы, а также снижение уровня доходов и жизни людей в населенных пунктах с ограниченными возможностями для трудоустройства (так называемых моногородах). Таким образом, цифровизация ускоряет увеличение разрыва между низко- и высокооплачиваемыми сотрудниками. Цифровые компании демонстрируют наибольший рост зарплат, но по количеству рабочих мест их доля в общей структуре экономики невелика¹.

3-й тренд связан с увеличением форм нестандартной занятости. Еврофонд выделяет 9 новых форм занятости (табл. 1.5²).

Таблица 1.5. Новые формы занятости

<i>Форма занятости</i>	<i>Особенности</i>	<i>Преимущества</i>
Совместное использование работников	Группа работодателей формирует сеть, которая нанимает сотрудников и направляет их по индивидуальным рабочим заданиям компаниям-работодателям участникам сети	Позволяет эффективно и экономично удовлетворять гибкие кадровые потребности и обеспечивает доступ к специализированному персоналу, который требуется не на постоянной основе.
Разделение рабочих мест	Один работодатель нанимает нескольких работников для совместного заполнения одной полной вакансии	Это форма работы с частичной занятостью, цель которой - обеспечить работой постоянный штат сотрудников
Временное управление	Компания «сдает в аренду» работников другим компаниям временно и для определенной цели	Имеет некоторые элементы консультирования, но консультант имеет статус сотрудника, а не внешнего советника
Удаленная работа на основе ИТтехнологий	Сотрудник работает за пределами территории своего работодателя при поддержке мобильных устройств, таких как ноутбук или планшет	Экономия затрат на организацию рабочих мест для работодателей, удобство для работников. Распространена в секторе ИКТ, профессиональной и научной деятельности, недвижимости и финансовых услугах
Случайная работа	Работодатель не обязан регулярно предоставлять работнику работу, но может гибко вызывать его по требованию	Используется в секторах и профессиях, характеризующихся колебаниями спроса и, следовательно, рабочей нагрузки

¹ Цифровая Россия: новая реальность https://www.mckinsey.com/ru/~/_/media/McKinsey/Locations/Europe%20and%20Middle%20East/Russia/Our%20Insights/Digital%20Russia/Digital-Russia-report.pdf

² Составлено авторами на основе данных: Eurofound (2020), New forms of employment: 2020 update, New forms of employment series, Publications Office of the European Union, Luxembourg

Окончание табл. 1.5

<i>Форма занятости</i>	<i>Особенности</i>	<i>Преимущества</i>
Работа на основе ваучера	Трудовые отношения и соответствующая оплата основываются на ваучере (обычно приобретаемом у органа), а не на трудовом договоре	Обеспечивает легкий доступ к рынку труда в определенных секторах и профессиях, обычно характеризующихся высоким уровнем теневой занятости, вносит вклад в легализацию занятости и предоставляет работникам определенный уровень социальной защиты
Платформенная работа	Используется онлайн-платформа, позволяющая организациям или частным лицам получить доступ к другим организациям или частным лицам для решения проблем или предоставления услуг в обмен на оплату	Новые возможности для получения дохода, в том числе дополнительного, расширение доступности товаров и услуг.
Портфельная работа	Мелкие контракты с фрилансерами и самозанятыми которые работают на большое количество клиентов	Гибкая занятость
Совместная занятость	Особые формы сотрудничества между самозанятыми работниками, выходящие за рамки традиционной цепочки поставок или отношений с деловыми партнерами	Более устойчивые, чем другие типы организаций в условиях экономического кризиса и кризиса на рынке труда

Некоторые новые формы занятости являются модификацией традиционной занятости в схеме отношений работник — работодатель, при которой налог на доходы удерживается работодателем при выплате дохода (совместное использование работников, разделение рабочих мест, временное управление, удаленная работа на основе ИТтехнологий), поэтому развитие этих форм занятости не требует корректировки налогообложения.

Другие формы — работа на основе ваучеров, платформенная работа, совместная занятость, случайная работа, по крайней мере в некоторых странах, связаны с неоднозначным статусом занятости, что, соответственно, требует изменения налоговой политики для их регулирования. Рассмотрим некоторые новые формы занятости и их налоговое регулирование подробнее.

Работа на основе ваучера рассматривается как способ снижения теневой занятости. Ваучеры, субсидируемые государством, выпускаются в виде купонов и используются для оплаты личных услуг гражданам, предоставляя им доступ к заранее определенным товарам или услугам. Как правило, ваучеры могут использоваться только в рамках ограниченной сети торговцев, которые по контракту связаны с эмитентом.

Существуют два типа схем: социальные ваучеры, которые используются домохозяйствами (Бельгия, Франция, Австрия и Италия) и корпоративные ваучеры, используемые компаниями (Хорватия, Италия). Ваучерная схема представлена нами на рис. 1.5.

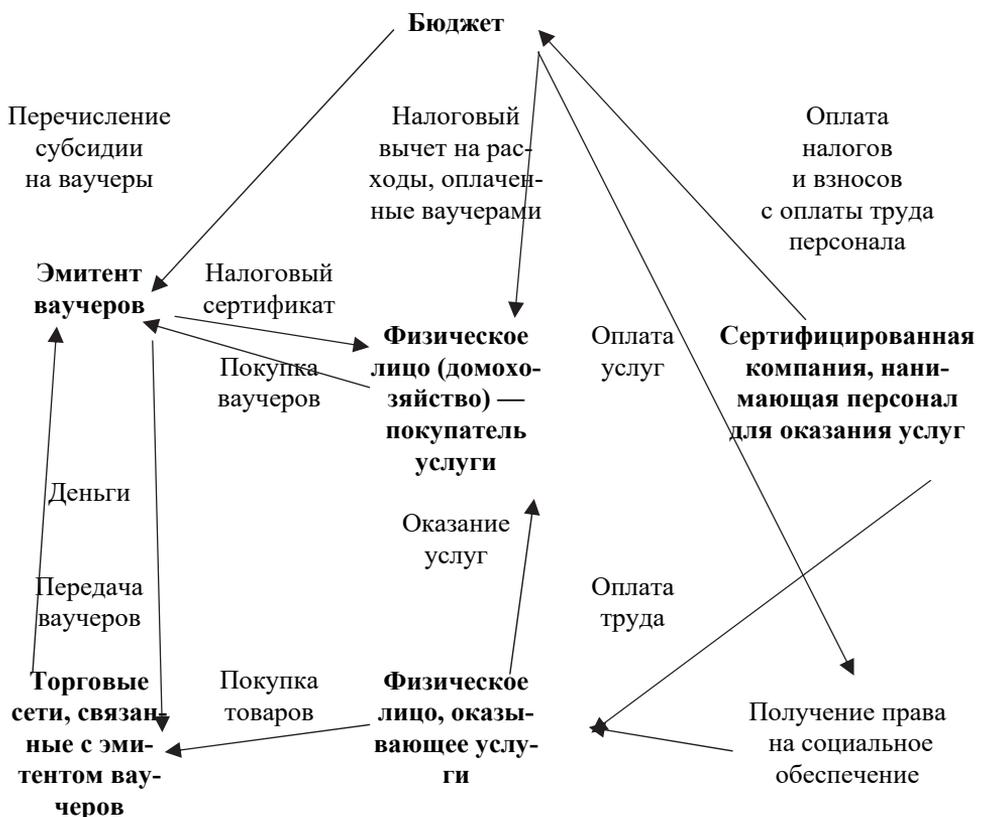


Рис. 1.5. Схема применения ваучеров на услуги в странах ЕС

В Бельгии ваучеры для оплаты повседневных личных услуг были введены в 2004 г. Каждый ваучер стоил 9 евро. Человек может купить 500 ваучеров каждый год или 1000 ваучеров для каждой семьи. Каждый год эмитент, обслужи-

вающий ваучерную схему отправляет пользователям налоговый сертификат, который они могут использовать, чтобы претендовать на 30% налоговый вычет на стоимость своих ваучеров. Каждый ваучер оплачивает часовую работу от сертифицированных компаний, которые нанимают безработных. Затем компания предлагает их услуги пользователям, но пользователи являются исключительно клиентами компании, а не их работодателями. Клиент платит за услуги с помощью ваучеров. В 2016 г. 11% бельгийцев (около 1 млн домохозяйств) купили 129 млн ваучеров.

Доступ к социальному обеспечению является ключевым стимулом для работающих за ваучеры. Главным препятствием более широкому внедрению ваучеров на обслуживание являются высокие затраты для государства.

Платформенная работа (гиганомика). Gig-экономика — это эволюция аутсорсинга. Это явление начало распространяться в 90-х годах прошлого века, с появлением трехсторонних трудовых отношений, в которых между традиционными субъектами рынка труда — работниками и работодателями — появился посредник в виде частных агентств занятости. Компании стали все чаще прибегать к услугам специализированных колл-центров, центров по обработке данных, компаний, предоставляющих бухгалтерские и маркетинговые услуги и т.д. В дальнейшем цифровые технологии заменили человека в деятельности посреднических агентств занятости. Теперь не надо искать такси, звонить, находить курьера или того же сантехника через домоуправление. Все это делают алгоритмы. И если нужен мастер, программа найдет, где он ближе или дешевле. В большинстве случаев работник считается самозанятым или фрилансером.

Многие авторы полагают, что такая самозанятость, по своей сути, является фиктивной, фактически представляет собой отношения найма¹ и используется компаниями, предъявляющими спрос на занятость по требованию, для, так называемой, «оптимизации» процессов найма, а, по сути, с целью снижения издержек.

Наиболее известные примеры рабочих платформ — это услуги такси и доставки еды. Распространение получают платформы, связанные с бытовыми услугами, в частности, уборкой, обслуживанием или садоводством. Новые платформы — доставка лекарств или посылок, платформы, которые объединяют физических лиц с частными специалистами в области здравоохранения, профессиональные услуги, творческие и мультимедийные услуги, продажи и маркетинговая поддержка, разработка программного обеспечения, технологические услуги, письменные и переводческие услуги.

Платформенная работа только частично связана с собственно цифровой экономикой — это занятые микроработой (microwork). Как правило, это очень плохо оплачиваемая работа по заданию, требующая незначительной квалификации: модерация контента на сайтах социальных сетей, каталогизация онлайн-новых продуктов, перезапись видеоматериалов на YouTube и др.; и онлайн-фриланс, где квалифицированные самозанятые работники: переводчики, бух-

¹ Бобков В.Н., Черных Е.А. Платформенная занятость: масштабы и признаки неустойчивости // Мир новой экономики. 2020;14(2):6-15. <https://doi.org/10.26794/2220-6469-2020-14-2-6-15>

галтеры и др., могут находить новых клиентов и устанавливать свои собственные условия и тарифы.

Большинство ищущих работу через цифровые платформы (по крайней мере в развивающихся странах) — это люди массовых профессий, так называемые, синие воротнички (водители, курьеры, уборщики, подсобные рабочие) и серые воротнички (репетиторы, фитнес-тренеры и консультанты, медсестры и нянечки).

Распределение работающих на платформах по отраслям в соответствии с исследованием Бостон Консалтинг Групп (BCG). Выборка составляла 11000 человек из 11 стран (по 1000 в каждой стране) (рис. 1.6¹).



Рис. 1.6. Структура распределения фрилансеров, ищущих работу через цифровые платформы (%)

Широкое распространение платформенных технологий ведет, по мнению ученых и международных организаций, к замещению качественных рабочих мест некачественными, неустойчивыми, низкооплачиваемыми. Это в свою очередь усиливает стремительный рост неравенства, который наблюдается в последние годы. Исходя из вышесказанного, адаптация налогообложения к платформенной занятости связана как с проблемой налогообложения платформ, так и с проблемами социального обеспечения работников платформ, а также выравнивания условий налогообложения разных форм занятости.

Проблемы налогообложения платформ. Что касается налогообложения платформ, то, например, правительство Бельгии ввело благоприятный налоговый режим для рабочих платформ, однако это решение было отменено Кон-

¹ Источник: Wallenstein Ju., de Chalendar A., Reeves M., Bailey A. The New Freelancers: Tapping Talent in the Gig Economy. BCG Henderson Institute, 2019.

ституционным судом как противоречащее принципу равенства и недискриминации. В Эстонии введены упрощенные процедуры налогообложения для водителей Uber. В Швеции рост Uber вызвал пересмотр правил такси, в том числе налоговых. Во Франции введены особые требования к налоговой отчетности для платформ. Для выяснения статуса занятости работников платформ или отраслевой принадлежности платформ по всей Европе был инициирован ряд судебных разбирательств. Суды принимают разные решения по этим делам, основывая свои решения на конкретных характеристиках каждого дела и национальных рамках. Многие недавние решения (по состоянию на середину 2020 г.), как правило, объявляют работников платформы наемными работниками.

Часть занятых на платформах могут получать от платформ информационные отчеты, которые помогают им отслеживать свою валовую выручку, часть - нет. Справиться с налогообложением — непростая задача для платформенных работников, многие из которых молоды, не имеют финансового опыта и работают лишь неполный рабочий день в компаниях-платформах. Они часто не знают, что налоговое законодательством рассматривает их как владельцев бизнеса или самозанятых, не осознают, что должны исчислять и платить налоги или что они облагаются налогами на самозанятость. Это незнание понятно, поскольку люди, которые ранее получали только заработную плату, не имеют опыта работы с налоговой системой.

Так, по данным одного опроса в США, почти половина занятых в платформах не знала о каких-либо налоговых вычетах, учете расходов, которые могут потребоваться в связи с их доходом от работы на платформе по запросу. Даже те, кто осведомлен о правилах, касающихся вычитаемых расходов, часто с трудом применяют их в своей собственной ситуации. В результате новые и неопытные работники несут непропорционально высокие затраты на соблюдение требований налогового законодательства по сравнению с доходами, включая ведение документации, поиск информации о своих доходах и налогах и подготовку налоговых деклараций.

Но достижения в области технологий и развитие платформенной экономики сделали возможным упростить выполнение обязательств для платформенных работников, что ранее было невозможно для традиционных малых предприятий. Компании-разработчики платформ позволили миллионам людей стать владельцами бизнеса с минимальными затратами на открытие своего дела или вообще без них. Это позволило большему количеству людей заниматься дополнительной работой, чем когда-либо прежде, часто на неполный рабочий день. Кроме того, достижения в области технологий изменили способ, которым владельцы бизнеса получают и производят платежи, а также то, как они отслеживают доходы и расходы.

Вследствие этого «старый» налоговый режим для малого бизнеса больше не является разумной моделью. Ученые предлагают свои варианты изменений

налогообложения для работников растущей цифровой экономики. Thomas¹ предлагает два изменения в налогообложении доходов физических лиц. Во-первых, удержание налога онлайн-платформами с доходов, которые получают физические лица, работающие с этими платформами. В этом случае платформенные компании как традиционные работодатели удерживали бы фиксированный процент от валовой выручки платформенного работника для покрытия его обязательств как самозанятого и по подоходному налогу. Во-вторых, предлагается предоставлять таким физическим лицам стандартный вычет, который могут применять предприниматели. Как и обычный стандартный вычет, такой вычет будет необязательным, и налогоплательщик может отказаться от него, если фактические расходы его превышают. Такой упрощенный налоговый режим поможет улучшить соблюдение законодательства, а также повысить эффективность за счет сокращения временных, финансовых затрат и беспокойства, связанных с соблюдением налоговых требований.

Налоговый клин. В целом рост нестандартных форм занятости поднимает важный вопрос для налоговых систем: насколько различие в налогообложении разных типов занятости могут оказать значительное влияние на рынок труда если ли налоговый режим самозанятости существенно отличается от налогового режима стандартной занятости. Для изучения этого вопроса были проведены исследования, так называемого, налогового клина.

Налоговый клин — это чистая сумма, которую государство получает в результате налогообложения труда. Это сумма НДФЛ физического лица, социальных взносов работника и работодателя и налогов на заработную плату за вычетом любых денежных переводов, превышающих общую стоимость занятости работника. Налоговый клин используется для определения налогового бремени при налогообложении заработной платы.

В 2019 г. в среднем по ОЭСР налоговый клин на работника, зарабатывающего среднюю заработную плату, составлял 36,0 %.

В какой степени налоговые системы трактуют нестандартный труд иначе, чем стандартный? Это можно понять, взглянув на простой показатель, рассчитываемый как процентная разница между общей стоимостью занятости нестандартного работника в сравнении с общей стоимостью занятости стандартного работника, где обязательные налоговые платежи работодателя «ускользают», и общая стоимость занятости нестандартного работника ниже, чем у стандартного работника. Этот показатель можно интерпретировать как степень, в которой налоговая система позволяет фирме экономить на затратах на рабочую силу, выбирая нестандартного работника в отличие от стандартного работника.

Результаты показывают, что различные формы занятости могут сталкиваться с очень разным налоговым бременем. Это также вопрос о том, как размеры налогового клина варьируются в зависимости от сегмента рынка труда, по профессиям и в зависимости от уровня квалификации.

¹ Thomas K. D. L. Taxing the Gig Economy // U. Pa. L. Rev. 2017.Т. 166. С. 1415.

На рис. 1.7 показан налоговый клин каждой формы занятости в данной стране для семи стран. По вертикали указан процент налогового бремени.

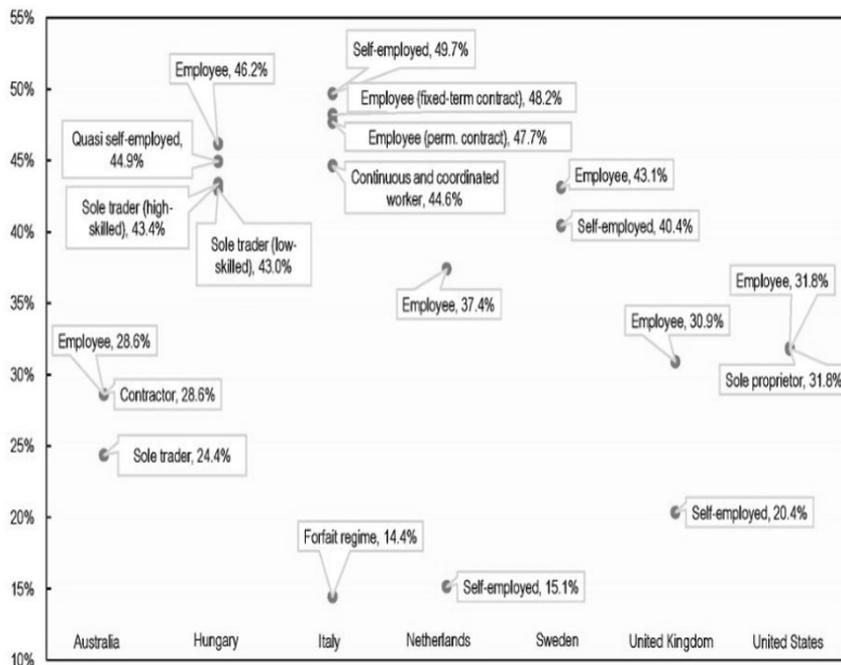


Рис. 1.7. Налоговый клин для разных форм занятости в некоторых странах ОЭСР

Степень дисперсии между налоговыми клиньями по различным формам занятости отражает налоговый стимул к использованию нестандартной формы занятости. Кластеризованные налоговые клинья отражают слабый стимул к переходу между формами, в то время как сильно дисперсные налоговые клинья отражают больший стимул к переходу между формами занятости.

Второе ключевое наблюдение состоит в том, что в той мере, в какой более низкий налоговый клин для данной формы занятости указывает на стимул для перехода в иную форму занятости, налоговые системы, по-видимому, стандартной занятости не соответствуют. Во многих странах наемные работники являются формой занятости с самым высоким налоговым клином (например, Австралия, Венгрия, Нидерланды, Швеция и Соединенное Королевство). Таким образом, в этих странах фирмы могут снизить налоговые затраты на рабочую силу, выбрав форму занятости, отличную от стандартной.

Фирмы, которые нанимают самозанятых вместо стандартных работников, как правило, сталкиваются с более низким налоговым бременем. Рисунок 1.8

показывает общую экономию затрат на занятость, достигнутую фирмой при выборе найма работника по нестандартной схеме работы в отличие от стандартной.

		Tax wedge (%)	Payment wedge (%)	Difference (%)
Australia	Employee	28.6	35.2	6.6
	Unincorporated contractor	28.6	35.2	6.6
	Sole trader	24.4	24.4	0.0
The Netherlands	Employee	37.4	50.9	13.5
	Unincorporated self-employed	15.1	22.3	7.2
Sweden	Employee	42.9	43.1	0.2
	Unincorporated self-employed	40.4	40.6	0.2

Рис. 1.8. Затраты на различные формы занятости в трех странах ОЭСР

Заключение. Налоговые системы и системы льгот должны быть реформированы таким образом, чтобы они не стимулировали чрезмерно нанимать самозанятых только для налоговой экономии, так как это угрожает доходам бюджета и лишает значительное количество людей социальной защиты. Налоговые системы и системы льгот также не должны чрезмерно стимулировать физических лиц становиться самозанятыми, чтобы минимизировать свои налоговые обязательства.

Глава 2

СПРАВЕДЛИВОСТЬ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ПОДОХОДНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Не всякий умеет танцевать
под музыку будущего.

Станислав Ежи Лец

2.1. Социальные аспекты подоходного налогообложения граждан

Правительство не решает проблем,
оно финансирует их.

Рональд Рейган

Государство всеобщего благосостояния или государство всеобщего благоденствия (англ. *Welfare state*) представляет собой концепцию политического строя, при которой государство играет ключевую роль в защите и развитии экономического и социального благополучия его граждан.

Типология социальных государств. В зависимости от модели социальной политики в экономически развитых странах исследователями выделяются 3 типа социальных государств¹.

1. Неолиберальный (англо-американский) тип: государственное вмешательство осуществляется в форме регулирования рынков. Социальная помощь в рамках определенных минимальных потребностей оказывается по остаточному принципу бедным и малообеспеченным слоям населения, не способным самостоятельно добыть средства существования. По сути дела, речь идет об обязанности государства предоставить определенный минимум социальных гарантий всем членам общества. Типичные примеры этой модели: Соединенные Штаты, Канада, Австралия, Япония.

2. Консервативно-корпоративистский (франко-германский) тип: вмешательство государства осуществляется в форме прямого предоставления финансового обеспечения и регулирования рынков. Проводимая социальная политика подразумевает отдельные социальные программы для различных профессиональных и статусных групп в зависимости от трудового вклада. Преобладающей чертой является сохранение статусных различий. К этому режиму можно отнести такие страны, как Австрия, Франция, Германия и Италия.

¹ Эспинг-Андерсен *Gosta*. Три мира капитализма благосостояния. Принстон NJ: издательство Принстонского университета. 1990.

3. Социально-демократический (скандинавский, шведская модель социальной политики) тип: вмешательство государства осуществляется в форме прямого предоставления финансового обеспечения. Все граждане государства, имеют права на равные льготы, независимо от степени нужды и трудового вклада. Это самая малочисленная группа по отношению к проведению политики государства всеобщего благосостояния включает страны, в которых доминирует социально-демократическая составляющая социальных реформ. К числу стран, осуществивших на практике данную модель социальной политики, относятся, скандинавские государства (государства всеобщего благосостояния), обеспечивающие именно равенство самых высоких стандартов, а не равенство минимальных потребностей, как это бывает обычно.

Таким образом, социальное благосостояние, понимание социальная справедливости — это общечеловеческая ценность, имеющая свои национальные особенности.

Понимание справедливости в налогообложении. В налогообложении понятие справедливости зародилось с момента формирования самой налоговой системы. Однако долгие годы этот понятие являлось наименее установившимся. По утверждению Фридмана, этот факт обусловлен «крайней субъективностью идеи справедливости вообще, во-первых, а во-вторых, различным пониманием ее состоятельными и малоимущими слоями населения»¹.

Этих же позиций придерживался Алексеенко². В 1885 г. выступая на торжественном собрании Императорского Харьковского университета, он указывал, что «... при формировании налогов люди стремятся «к справедливости», на «справедливость» делаются ссылки и в законодательных актах, когда речь идет о налогах. Но «человеческая справедливость» — относительна, потому что ее ближайшие конкретные требования зависят как от обстановки, в которой эти требования применяются, так и от взглядов, господствующих в данное время в обществе или, по крайней мере, в той ее части, которой принадлежит руководящее значение. В обществе, которое характеризуется делением классово на привилегированные и податные, иные налоги и иные принципы, чем в обществе, в котором фундаментальным началом общественной жизни признано равенство перед законом, судом, службою ... и налогом. В обществе первого закала было бы странно говорить об общности обложения, о всеобщей обязанности доставлять средства на содержание государства. Общность обложения, как приравнивание высших к низшим, оскорбительна для привилегированных. В таком обществе законодательные попытки раздвинуть сословные рамки в деле налогов, привлечь привилегированные классы бывали ненадежны, потому что не ладили с устоями жизни. В обществе второго закала общность обложения до такой степени обыденное дело, так укореняется в нравах, что о ней странно и говорить как о вопросе»³.

¹ Конспект лекций по науке о финансах, читанных проф. М. И. Фридманом в 1909/10 г. Вып. 1—3. СПб., 1911. С. 22.

² Финансовое право. Харьков. С. 111. <http://books.e-heritage.ru/book/10084508>

³ Алексеенко М.М. Подоходный налог и условия его применения. Харьков. 1885. С. 6—7 <http://books.e-heritage.ru/book/10079347>

Известны противоположные позиции в понимании справедливости в налогообложении. Но все они были едины в том, что «справедливость в обложении не есть нечто абсолютное, что понятие о ней изменяется в зависимости от места и исторической эпохи»¹.

Важнейшим и эффективным инструментом для достижения социальных целей является подоходный налог с физических лиц. Этот налог в XX веке получил широкое распространение в силу своей фискальной привлекательности и способности эффективно выполнять распределительную (социальную) функцию. Основными элементами подоходного налогообложения физических лиц, позволяющими достигать таких целей, являются:

- 1) возможность освобождения от налогообложения определенных категорий плательщиков;
- 2) возможность определения налоговой базы с учетом социальных, демографических, семейных, имущественных и других факторов;
- 3) шкала налогообложения, позволяющая учитывать различия в уровне доходов налогоплательщиков, их семейном положении, особенности общей экономической и социальной политики государства;
- 4) возможность организации контроля за доходами, а также за соответствием расходов уровню получаемых доходов².

Рассмотрим реализацию указанных инструментов социального регулирования в разрезе вышерассмотренных типов социальных государств.

Неолиберальный (англо-американский) тип. В Соединенных Штатах Америки население уплачивает 3 вида подоходного налога: федеральный, штатный и местный. Индивидуальный подоходный налог исчисляется путем вычитания из налогооблагаемого дохода (зарботная плата, пенсии, пособия, доходы от продажи имущества и др.) необлагаемого минимума, уплаченных в бюджет страны налогов, расходов, направленные на получение дохода, медицинское обслуживание. Полученный в результате облагаемый доход разбивается на отрезки, к каждому из которых применяется соответствующая из шести ставок — 10, 15, 25, 28, 33 и 35%³. Кроме федерального налога на доходы существуют налоги штатов и местные индивидуальные подоходные налоги. Каждый штат вправе устанавливать свои ставки налога. Минимальная ставка 1,4% установлена в Нью-Джерси, максимальная ставка 12% в Северной Дакоте. Подоходный налог для штатов является основным источником дохода, в структуре доходов государства он составляет 40%.

В Японии физические лица уплачивают государственный подоходный налог по прогрессивной шкале, имеющей пять ставок: 10, 20, 30, 40 и 50%, а так-

¹ Конспект лекций по науке о финансах, читанных проф. М.И. Фридманом в 1909/10 г. Вып. 1—3. СПб., 1911. С. 22.

² Энциклопедия теоретических основ налогообложения / Под ред. И.А. Майбутова, Ю.Б. Иванова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. С. 481.

³ Официальный сайт ФНС России. Налоговые администрации стран мира. https://www.nalog.ru/rn77/about_fts/inttax/oppintevasion/nav/

же подоходный налог префектуры по трем ставкам: 5, 10 и 15%¹. Помимо этого, каждый житель страны уплачивает 3200 иен в год независимо от величины дохода. Налогооблагаемые доходы здесь делятся на 10 категорий: заработная плата, доходы от предпринимательской деятельности, случайные доходы, смешанные доходы, доходы от капитала, доходы от недвижимости, проценты по вкладам, дивиденды, выходные пособия, бонусы. Хотя в Японии довольно высокие ставки, у них существует значительный необлагаемый минимум, который учитывает также семейное положение человека. От уплаты налога освобождаются средства, затраченные на лечение. Многодетные семьи так же имеют дополнительные налоговые льготы.

Консервативно-корпоративистский (франко-германский) тип. Подоходный налог во Франции направлен на стимулирование вкладов населения в недвижимость, покупку акций, благотворительность и накопление сбережений. В связи с этим предусмотрен большой перечень расходов, уменьшающих налогооблагаемую базу, а также налоговых вычетов. Это говорит об ориентированности системы налогообложения физических лиц на поддержку социально незащищенных слоев населения, выполнение государством социальных функций. Как и в большинстве европейских стран во Франции применяется прогрессивная шкала налоговых ставок и необлагаемый минимум, которые подлежат пересмотру каждый год, учитывая уровень инфляции. Все доходы физических лиц делятся на 8 категорий: заработная плата, пенсии; вознаграждения руководителей предприятий; промышленные и коммерческие прибыли; некоммерческие прибыли; сельскохозяйственные прибыли; земельная рента; дивиденды и проценты; доходы от перепродажи движимого и недвижимого имущества. В зависимости от размера дохода ставки варьируются от 5,5 до 41%². Ежегодно подоходный налог обеспечивает около 20% налоговых поступлений, однако фактически им облагается лишь каждая вторая французская семья.

Подоходный налог в Германии является основным источником пополнению госбюджета и рассчитывается по прогрессивной шкале — от 19 до 53%. Размер вычета зависит не только от дохода, но и от семейного положения. Сумма, не облагаемая сбором, для одиноких граждан составляет 5616 евро в год, а для пар, которые имеют официальный семейный статус, — 11232 евро. Если доход ниже установленного минимального, то взносы с него не платят. Физические лица и наниматель в обязательном порядке платят социальные сборы. 20% удерживается с заработка, и столько же платит организация.

Социально-демократический (скандинавский) тип. В Дании дифференциация ставок происходит не только в зависимости от суммы, но и в зависимости от вида доходов: личные (заработная плата, суммы возвращенного налога, стоимость бесплатного жилья, чистый доход от предпринимательской деятель-

¹ Официальный сайт ФНС России. Налоговые администрации стран мира. https://www.nalog.ru/rn77/about_fts/inttax/oppintevasion/naw/

² Официальный сайт ФНС России. Налоговые администрации стран мира. https://www.nalog.ru/rn77/about_fts/inttax/oppintevasion/naw

ности, пенсии), доходы от капитала (чистые проценты, полученную арендную плату за предоставляемое внаем жилье). Личный доход и доход от капитала в совокупности за минусом льгот, вычетов и освобождений составляют налогооблагаемый простой доход. Доход от акций — это налогооблагаемая прибыль при продаже акций, дивиденды от датских компаний, доходы, распределяемые инвестиционными трастами. Налог делится на 3 группы — государственный (национальный), региональный и муниципальный. Максимальная эффективная предельная ставка в 2019 г. составила 55,9%.

В Швеции налог подразделяется на муниципальный и национальный. Доход в размере не более 209 100 шведских крон облагается муниципальным налогом по ставке приблизительно 32%. Доход свыше этих сумм облагается также национальным налогом 25%. Таким образом, максимальная ставка подоходного налога (муниципального и национального) - 57%. Это самая высокая предельная ставка в мире. Так же здесь предусмотрены вычеты, которые представляют собой расходы на получение дохода, взносы на обязательное медицинское страхование и пенсионное обеспечение. Таким образом, лица, получающие крупные доходы, теряют большую их часть, а малоимущие слои населения напротив, получают из бюджета больше, чем платят.

Дания, Швеция, Норвегия и другие скандинавские страны могут служить примером в плане совместимости таких вещей, которые плохо сочетаются: инновационное развитие экономики с высоким уровнем предпринимательства и одновременно большим бременем налогообложения. Уникальность заключается в том, что все страны скандинавского региона лидируют в большинстве престижнейших и авторитетных рейтингах, начиная от прозрачности экономики, уровнем добросовестной конкуренции и заканчивая уровнем счастья местного населения.

Ставки подоходного налога. Ставки подоходного налога в отдельных странах показывают о наличии высокой прогрессии в развитых государствах и пропорционального налогообложения в странах бывшего социалистического лагеря, отличающихся низким уровнем социально-экономического развития (табл. 2.1¹).

Таблица 2.1. Ставки подоходного налога в отдельных странах

<i>Пропорциональная шкала</i>		<i>Прогрессивная шкала</i>	
<i>Страны</i>	<i>Ставка, %</i>	<i>Страны</i>	<i>Ставки, %</i>
Латвия	24,0	Дания	8,0—55,9
Чехия	22,0	Швеция	0—57,0
Эстония	21,0	США	0—39,6
Грузия	20,0	Япония	5—50,0
Узбекистан	20,0	Израиль	10,0—50,0
Украина	18,0	Великобритания	0—45,0

¹ Составлено по данным официального сайта ФНС России. Налоговые администрации стран мира. https://www.nalog.ru/rn77/about_fts/inttax/oppintevasion/naw/

Окончание табл. 2.1

<i>Пропорциональная шкала</i>		<i>Прогрессивная шкала</i>	
<i>Страны</i>	<i>Ставка, %</i>	<i>Страны</i>	<i>Ставки, %</i>
Литва	15,0	Германия	14,0—45,0
Румыния	16,0	Италия	23,0—43,0
Венгрия	16,0	Франция	5,5—41,0
Таджикистан	13,0	Финляндия	0—31,7
Белоруссия	12,0	Армения	24,4—26,0
Молдавия	12,0	Азербайджан	14,0—25,0
Болгария	10,0	Россия	13,0—15,0
Казахстан	10,0	Туркменистан	8,0—12,0

В России требование социальной справедливости всегда занимало, занимает и будет занимать очень важное место, и с этой точки зрения широкие массы населения оценивают успешность функционирования государства как института, ответственного за благосостояние народа.

Исторические аспекты реализации справедливости в российском подоходном налоге. Возможность введения подоходного налога в России обсуждалась в отечественной экономической литературе с 70-х гг. XIX в. Так, Бунге называл этот налог наиболее целесообразным и справедливым, но считал, что Россия еще не готова к его использованию¹. В дореволюционной России подоходный налог, построенный по прусскому образцу, был введен в систему налоговых доходов 6 апреля 1916 г. и должен был взиматься по прогрессивным ставкам от 0,7 до 12,5%. Фактически закон о подоходном налогообложении вступал в силу только с 1 января 1917 г.

Не реализованный в дооктябрьской России подоходный налог обладал всеми признаками социально ориентированного фискального инструмента. Дифференцированная шкала обложения и налоговые вычеты учитывали возраст, материальное положение и бытовые условия проживания налогоплательщика. В рамках подоходного налога планировалось реализовать определенные идеи оптимизации социальной ситуации в обществе, которые были заложены в трудах теоретиков отечественной школы налогообложения.

К сожалению, в советской России послеоктябрьского периода и далее в СССР социальный характер подоходного налогообложения трансформировался в социально-политический. Так, в период НЭПа взимался подоходно-поимущественный налог, представлявший собой прямой налог с доходов и имущества физических и юридических лиц. Заработная плата рабочих и служащих государственных предприятий, кооперативных организаций, доходы сельского населения налогом не облагались. По утверждению советского финансиста Гензеля, помимо фискальной роли этому налогу придавалось и иное, «принципиальное» значение: «Настичь те группы граждан, которые в условиях новой

¹ Бунге Н.Х. Очерки политико-экономической литературы. СПб.: тип. В. Киршбаума, 1895, 465 с.

экономической политики имели известный недостаток, проистекавший по преимуществу из нетрудовых источников: торговли, промышленности и т.д.»¹.

Налоговая реформа 1930 г. значительно модифицировала сложившуюся в годы НЭПа систему подоходного обложения. В первую очередь, усилился основной принцип обложения того периода, определяющий классовую природу подоходного налога и его социально-экономические задачи. Для этого изменили ставки и ввели прогрессию при обложении различных социальных групп населения.

Модификация подоходного налогообложения в первые 30 лет советской власти, по сути, являлась одним из важнейших инструментов преобразования социально-политической структуры российского общества. Для этого создали такие экономические условия, которые вынудили частных собственников земли и капитала свернуть процесс производственного накопления. В то же время не следует отрицать, что благодаря социальной дифференциации налогов в стране максимально реализован принцип выравнивания уровня реальных доходов домохозяйств, то есть по современным понятиям задействован социально ориентированный тип налогообложения. В рамках системы подоходного налогообложения был реализован комплекс эффективных экономических механизмов, направленных на нивелирование уровня доходов основной массы населения и максимальное ограничение объемов накоплений граждан.

В послевоенные десятилетия доля налога с доходов населения в государственном бюджете последовательно сокращалась: в 1962 г. поступления от населения составили 6,1 млрд руб. или 7,2% всех доходов бюджета, а в 1986 г. доля подоходных налогов с населения в общем объеме налоговых доходов составляла только 3,9%². Сложившаяся ситуация объясняется тем, что этот источник бюджетных доходов уже не играл той важной социально-политической роли, которая была ему присуща в первые десятилетия существования советской власти.

Важно также отметить, что в рамках советской налоговой системы практически не соблюдался принцип совокупного обложения доходов граждан, полученных из различных источников. Такой порядок обложения определялся тем, что в абсолютном большинстве случаев налог взимался «у источника», позволял значительно упростить порядок исчисления и взимания налога, довести его до автоматизма и минимизировать затраты на его получение.

Важнейшей особенностью построения подоходного налога в СССР оставалась дифференциация ставок по социальным группам населения, что определяло различный уровень обложения их доходов. Это также коренным образом отличало советскую систему подоходного обложения от мировой налоговой практики.

Дифференциация выражалась главным образом в применении нескольких шкал обложения с различной прогрессией ставок. Рабочие и служащие облага-

¹ Налоговое бремя в СССР и иностранных государствах: (очерки по теории и методологии вопроса). М.: Финансовое изд-во, 1928.

² *Караева И.С.* Подоходный налог как инструмент социальных преобразований в российском обществе // Вестник института экономики РАН. 2013. № 6. С. 60.

лись наиболее льготно по сравнению с другими группами плательщиков. Дифференциация уровня обложения характерна для советской системы подоходного налога на любом этапе. Однако если в переходный период она базировалась на классовых признаках и преследовала, прежде всего, цель регулирования накоплений капиталистических элементов, их ограничение и вытеснение из хозяйственного оборота страны, то в период социализма в основу дифференциации был положен принцип обеспечения уравнительности в объемах получаемых доходов у различных категорий трудящихся (табл. 2.2¹).

Таблица 2.2. Дифференциация ставок подоходного налога по категориям плательщиков в СССР в 1964 г.

Годовой доход, в руб.	Налог в % к годовому доходу			
	с рабочих и служащих	с кооперированных кустарей	с доходов от частной практики (врачи, адвокаты и др.)	с доходов от работ некооперированных кустарей и других лиц
200	льгота	льгота	3,0	4,6
400	льгота	льгота	6,65	9,8
600	льгота	льгота	11,1	14,2
1200	8,2	9,02	18,5	24,5
2400	10,6	11,66	27,6	35,7
3600	11,4	12,54	34,9	43,6

Начиная с 1960-х гг., система подоходного налогообложения граждан в значительной степени утратила свою роль в качестве инструмента изъятия доходов, обеспечивающих рост капиталистического накопления. Ее роль в обеспечении принципа уравнительности в объемах доходов у различных категорий населения также постоянно сокращалась и к 1980-м гг. практически не была востребована. Таким образом, система подоходного налогообложения полностью утратила возможность выполнять присущие ей в предвоенные годы политическую и регулирующую функции². Развитие же системы социального налогообложения и общественных фондов потребления монополизировало функцию обеспечения социальной стабильности в обществе, а подоходный налог ее практически полностью утратил.

В начале 90-х гг. Правительство РФ, как и другие восточноевропейские страны, воспользовалось успешным опытом мировой системы подоходного налогообложения, где налог взимался с совокупного дохода вне зависимости от источника поступлений. Именно поэтому в России с 1991—1992 гг. максимальная ставка налога составляла 60%. Однако постепенно, на протяжении

¹ Караваява И.С. Указ. соч. С.61

² Там же.

1992—1999 гг. прогрессия снижалась и в 2000 г. остановилась в диапазоне от 12 до 30%.

В модели подоходного налогообложения того периода отсутствовала система социальных налоговых льгот, исключая стандартный налоговый вычет в размере минимального размера оплаты труда. Только в 1996 г. к вычету из облагаемого дохода стали приниматься расходы на приобретение недвижимого имущества. Однако данные налоговые льготы не могли являться сколько-нибудь действенными регуляторами социальной направленности подоходного налога. Так, отсутствие ограничений в применении расходов на приобретение жилья, приводило к тому, что ежегодно индивидуальные предприниматели, частные нотариусы, частные адвокаты могли расходы по приобретенному недвижимому имуществу в полной сумме исключать из совокупного налогооблагаемого дохода и фактически в течение нескольких лет не уплачивать в бюджет подоходный налог.

Следует также отметить, что дифференциация ставок подоходного налога (с 12 до 35% в 1998 г., с 12 до 45% в 1999 г., с 12 до 30% в 2000 г.), в совокупности с высокими выплатами из фонда оплаты труда в пенсионный и социальные фонды, оказывала значительное угнетающее влияние на развитие производственной деятельности и рост доходов населения. Именно тогда были заложены основы выдачи заработной платы «в конвертах», сокрытие доходов предпринимателей, сокращение поступлений в бюджет налоговых выплат из фонда оплаты труда, что соответственно привело к минимизации возможностей государства в реализации своей функции социальной защиты малообеспеченных слоев населения.

Реализация справедливости в современном НДФЛ. В 1990-х гг. в рамках системы подоходного налогообложения граждан не смогли реализоваться не только социальная, но и фискальная функции. Возникла острая необходимость в новой реформе системы подоходного налогообложения граждан в Российской Федерации. Результатом ее стало введение в 2001 г. плоской 13%-й шкалы на активные (трудовые) доходы населения, обеспечившей достаточно быстрое пополнение бюджета за счет выхода из «тени» и официального декларирования получаемых населением выплат.

На современном этапе налог на доходы физических лиц постепенно утратил социальную функцию в полном ее понимании. Причины следующие.

В-первых, отсутствие прогрессии в налогообложении доходов, успешно применяемой в развитых государствах с целью перераспределения сверхдоходов наиболее обеспеченных граждан в пользу малообеспеченных категорий населения.

Во-вторых, установление в России таких налоговых вычетов, которыми могут воспользоваться в первую очередь наиболее обеспеченные граждане. Это касается социальных вычетов на получение образовательных и медицинских услуг, имущественных налоговых вычетов на приобретение и продажу имущества, инвестиционных налоговых вычетов.

В-третьих, высокий уровень «серых» выплат. Низкий уровень финансовой грамотности населения России, несмотря на проводимую сегодня активную кампанию по ее повышению, позволяет успешно это делать.

В-четвертых, в России отсутствует исчисление совокупного семейного дохода. Опыт экономически развитых государств показывает высокую приемлемость этого механизма для решения социальных задач поддержки семей.

Что касается наиболее эффективного механизма в перераспределении доходов граждан — применение прогрессии, лишь спустя 20 лет, в 2020 г. внесены поправки по применению небольшой прогрессии (15%) по отношению к доходам свыше 5,0 млн руб.

Заключение. Основное функциональное предназначение подоходного налога заключается в обеспечении доходов бюджетов всех уровней. Использование подоходного налога в качестве инструмента государственного регулирования социально-экономических отношений возможно в странах с высоким уровнем развитием общественных отношений и наличием у государства ответственности за решение социальных задач. Обеспечение в практическом применении взаимосвязи и взаимообусловленности фискальной и регулирующей (социальной) функций подоходного налога возможно только на основе законодательного установленного паритета, учитывающего возможность приоритетной реализации одной функции в ущерб другим в зависимости от решения тех или иных задач государственной налоговой политики.

2.2. Реализация справедливости в индивидуальном подоходном налогообложении с позиций выгоды

Если верно, что человечество учится на своих ошибках,
нас ожидает блестящее будущее.

Лоренс Питер

Вопрос о налогах неотделим от вопроса о справедливости. Экономисты на всех этапах развития государства задумывались о справедливости института налогообложения. Однако признание справедливости самого процесса взимания налогов, не сняло с повестки дня вопроса о справедливости построения отдельных налогов и справедливой организации налогообложения в целом.

Выгода в налогообложении. Существует два альтернативных подхода к пониманию справедливой организации налогообложения: принцип платежеспособности и принцип полученных благ (принцип полученной выгоды). Согласно принципу платежеспособности справедливы те налоги, которые учитывают величину дохода, имеющегося в распоряжении налогоплательщика. Принцип выгоды предполагает, что справедливо, когда налогоплательщик уплачивает налог в соответствии с полученными им от государства выгодами. Принцип выгоды «предполагает обложение индивидов налогами в соответствии с полезностью, получаемой каждым из них от потребления тех или иных общественных благ, финансируемых за счет налоговых поступлений. Индиви-

ды, которые получают большие выгоды от функционирования государства, должны уплачивать и большие налоги»¹.

Подход с позиции выгоды к пониманию построения налогов является весьма дискуссионным, так как противоречит сущности самих общественных благ и налогов как цены этих благ. Одной из характерных черт общественного блага является то, что оно потребляется совместно всеми членами общества. Каждый отдельный индивид может даже не понимать, что он потребляет определенные общественные блага. Например, человек с низким уровнем образования искренне уверен, что он не потребляет такие общественные блага (более того, он считает, что они ему совершенно не нужны) как развитие фундаментальной и прикладной науки, или, например, охрана окружающей среды, т.к. он живет в отдаленном населенном пункте экологически чистого региона. Однако данный человек пользуется телевидением, мобильной связью, Интернетом, существование которых является результатом развития фундаментальной и прикладной науки. Можно привести много примеров непонимания отдельными индивидами того, какими общественными благами они пользуются.

В лекциях по финансовому праву, прочитанных Берендтсом в 1914 г. в Императорском училище правоведения отмечалось, что «обязанность уплаты налога не обусловлена какой-либо услугой со стороны государственной власти и ее органов. Это есть безусловная обязанность граждан, которые должны участвовать в удовлетворении потребностей государственного союза, членами которого они состоят, и от которой они могут быть освобождены лишь в силу особого постановления закона. Правда, платеж налога может быть признан возмездием за услугу, которую государство одним своим существованием оказывает всем своим гражданам и всем вообще лицам, пребывающим на его территории, ибо культурный человек не может жить без государства и без его содействия. Успех частной деятельности во всех областях жизни зависит во многих отношениях от государства Государство потому может быть признано как бы негласным участником во всех действиях, результат коих — благосостояние отдельного человека, его семьи и всего общества». И далее, Берендтс отмечает, что государство, «налагая на граждан податное бремя, не только пользуется как власть неограниченная и верховная, своим формальным правом, но и совершает акт справедливости»².

Подоходное налогообложение физических лиц невозможно строить на основе принципа полученной выгоды. Невозможно определить количественную зависимость между величиной уплаченного налогоплательщиком подоходного налога и стоимостью полученных им общественных благ. Каждый член общества ежедневно потребляет общественные блага. Подоходный налог, уплаченный сегодня, обеспечивает гражданину пользование общественными благами, не только в текущем времени, но и в будущем (выросшие дети пойдут в школу

¹ Майбуров И.А., Соколовская А.М. Теория налогообложения. Продвинутый курс: Учебник для магистрантов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. С. 206.

² Берендтс Э.Н. Русское финансовое право. М.: РИОР: Инфра-М, 2014. С. 172.

и университет; в преклонном возрасте человеку потребуется медицинская помощь в больших объемах, потенциальные риски оказаться в чрезвычайной ситуации и т.д.).

Принцип выгоды и шкала ставок. Подход с позиции выгоды можно рассмотреть лишь под углом используемой шкалы ставок подоходного налога: прогрессивной или пропорциональной. Для лиц со средним доходом и доходом выше среднего более выгодным является пропорциональный метод. Именно пропорциональный метод позволяет им уплачивать меньшие суммы подоходного налога по сравнению с прогрессивным методом. Для лиц с низкими доходами, на первый взгляд, выгода не зависит от метода налогообложения, т.к. их доходы не попадают под более высокие налоговые ставки. Однако прогрессивный метод налогообложения, как правило, предполагает наличие необлагаемого минимума. В этой связи для лиц с низкими доходами прогрессивный метод налогообложения может рассматриваться как более выгодный. При этом, помимо экономической выгоды в прогрессивном методе налогообложения для них присутствует своеобразная выгода в виде социальной удовлетворенности.

С позиций государства, как участника налоговых отношений, выгодным является применение прогрессивного подоходного налогообложения физических лиц. Государство получает выгоду двух видов.

Первый вид выгоды носит фискальный характер. Применение прогрессивного метода подоходного налогообложения влечет за собой рост доходов бюджета. Причем данная выгода ощутимее в странах с высоким уровнем экономического развития, который неразрывно связан с уровнем благосостояния населения. Для слаборазвитых стран применение прогрессивного метода налогообложения не принесет ощутимых фискальных эффектов по сравнению с пропорциональным методом.

Второй вид выгоды носит социальный характер. Прогрессивное налогообложение является проверенным инструментом перераспределения доходов между бедными и богатыми слоями населения. Данный налоговый инструмент позволяет уменьшить экономическое неравенство в обществе, достичь справедливости в философско-социальном понимании, снизить протестные настроения. Социальная выгода прогрессивного метода налогообложения важна как для развитых, так и для развивающихся стран, для которых особенно актуально расслоение общества по уровню доходов и высокая социально-политическая нестабильность.

Принцип выгоды и налоговые льготы. Не менее интересна постановка вопроса о возможности применения принципа выгоды к налоговым льготам. Рассмотрим наличие выгоды для государства и налогоплательщиков при использовании вычетов по НДФЛ.

Для государства налоговые льготы в краткосрочном периоде оборачиваются потерей части доходов бюджетной системы. Государство рассчитывает получить дополнительный фискальный эффект от снижения налоговой нагрузки за счет налоговых льгот экономической направленности лишь в долгосрочном (или в среднесрочном) периоде. Факт получения (либо не получения) ожидае-

мого фискального эффекта является при этом одним из критериев эффективности (неэффективности) налоговых льгот экономической направленности. Но, по нашему мнению, государство изначально не ставит задачу получения фискального эффекта от предоставления налоговых льгот социальной направленности.

В части налоговых вычетов по НДФЛ также нет оснований ожидать увеличения налоговых поступлений в бюджет в среднесрочном или долгосрочном периодах. Исключением может быть только имущественный вычет на приобретение жилой недвижимости при условии, что он послужит мощным стимулом увеличения спроса на жилую недвижимость, который в свою очередь станет драйвером роста жилищного строительства и сопряженных с ним отраслей.

Тем не менее, налоговые вычеты по НДФЛ дают выгоду и налогоплательщику, и государству. Для налогоплательщика выгода от применения налоговых вычетов заключается в снижении суммы уплаченного НДФЛ, своего рода налоговой экономии. Выгода для государства состоит в том, что данные налоговые вычеты должны способствовать развитию человеческого капитала как важнейшего фактора экономического роста в условиях современной инновационной экономики.

Анализ механизма стандартных вычетов на детей налогоплательщика и социальных налоговых вычетов по НДФЛ показывает, что величина полученной налогоплательщиком налоговой экономии (выгоды) весьма скромная. Выгода для налогоплательщика-родителя от применения стандартного вычета на первого и второго ребенка составляет по 182 руб. в месяц (1400 руб. * 13%), на третьего и каждого последующего ребенка по 390 руб. в месяц. Годовая налоговая экономия соответственно составляет на первого и второго ребенка по 2 184 руб., на третьего и каждого последующего — 4 680 руб. Причем размер годовой налоговой экономии может быть меньше при условии, что налогоплательщик теряет право на стандартный вычет в течение года. Налоговая выгода семейного бюджета от стандартного вычета на детей удваивается. Однако величина выгоды совершенно несопоставима с реальными расходами на содержание ребенка (питание, одежда, обувь) и его воспитание (приобретение книг, развивающих игр, экскурсии, музеи, театр и др.). Налоговая выгода от вычета на ребенка-инвалида составляет 1 560 руб. в месяц (12 000 * 13%) и 18 720 руб. в год. Однако данная экономия также не компенсирует родителям расходы обеспечение жизни ребенка и реабилитационных мер.

Более того, размер выгоды для налогоплательщика не только не соизмерим с реальными расходами родителей на содержание и воспитание детей, он несоизмерим даже с величиной прожиточного минимума для детей. Размер стандартного вычета на детей един на всей территории РФ, однако величина прожиточного минимума для детей существенно колеблется по субъектам федерации. По данным Росстата в третьем квартале 2020 г. самый низкий прожиточный минимум для детей зафиксирован в Воронежской области (9248 руб.), а самый высокий — в Камчатском крае (23 215 руб.). Простейший расчет показывает, что экономическая выгода обоих родителей в месяц по стандартному

вычету на первого или второго ребенка составляла в Воронежской области 3,9% от детского прожиточного минимума и 1,6% в Камчатском крае. Соответственно экономическая выгода от стандартного вычета на третьего и каждого последующего ребенка относительно детского прожиточного минимума составляла 8,4% в Воронежской области и 3,4% в Камчатском крае. Следует также отметить, что экономическая ценность стандартного вычета на детей ежегодно снижается. Обусловлено это тем, что прожиточный минимум увеличивается, а величина стандартного вычета остается неизменной на протяжении многих лет. Последнее повышение размера вычетов на детей прошло в 2012 г. (увеличение вычета на ребенка-инвалида в 2016 г.)¹

Невысокая абсолютная величина стандартных вычетов на детей, чрезвычайно низкая доля экономии относительно величины прожиточного минимума для детей не позволяет рассматривать их как реальный стимул повышения рождаемости. Вряд ли можно согласиться и с тем, что данный вычет носит компенсационный характер относительно расходов родителей на содержание детей. Стандартные вычеты на детей налогоплательщика скорее выполняют роль дополнительного налогового инструмента перераспределения доходов. Посредством стандартных вычетов на детей осуществляется перераспределение доходов между категориями налогоплательщиков, имеющих детей и направляющих часть своих доходов на их содержание, и теми, кто не имеет детей и использующих весь свой доход исключительно на свое личное потребление. Перераспределительное значение стандартных вычетов на детей также подкреплено ограничением права на их применении при превышении дохода свыше 350 000 руб.

Несущественная выгода, которую дают стандартные вычеты по НДФЛ на детей налогоплательщиков, не означает, что от них надо отказаться. Стандартные вычеты, безусловно, должны быть сохранены. При этом необходимо не только повысить размер стандартных налоговых вычетов на детей налогоплательщика, но и проводить их периодическую индексацию в соответствии с изменением прожиточного минимума для детей.

Проблема незначительности размера налоговой выгоды для налогоплательщика присуща также социальным налоговым вычетам по НДФЛ. Налоговая экономия при применении максимального размера (50 000 руб. в год) социального вычета на обучение детей составляет для плательщика НДФЛ всего лишь 6 500 руб. в год. Стоимость обучения в престижных вузах России в 2020 г. была совершенно несопоставима ни с величиной налогового вычета, ни, тем более, с величиной налоговой экономии от его использования. Размер со-

¹ После введения главы 23 НК РФ и до 2004 г. включительно размер стандартного налогового вычета на детей налогоплательщика составлял 300 руб. В период 2005-2008 гг. размер вычета был определен в размере 600 руб.; в 2009—2011г.г. — 1000 руб. С 2012 г. и по настоящее время размер стандартного налогового вычета составляет 1400 и 3 000 руб. С 2012 г. налоговым законодательством была установлена дифференциация размера стандартного вычета в зависимости от числа детей у налогоплательщика. В 2016 г. размер стандартного вычета на ребенка-инвалида был увеличен в 4 раза.

циального вычета на обучение детей налогоплательщика на порядок превышает стоимость обучения в престижных университетах страны. Доля величины самой налоговой экономии в стоимости обучения составляет соответственно 1,67 и 1,12%. Данные цифры говорят о том, что для родителей право на получение социального налогового вычета по НДФЛ не является фактором принятия решение об оплате обучения своих детей. Мотивы у налогоплательщиков совершенно иные. Родители полагают, что получение высшего образования является залогом более легкой жизни для их детей при более комфортном и хорошо оплачиваемом труде, а также ключом к социальному лифту и счастью детей в понимании родителей.

Именно в этом аспекте можно применить принцип выгоды к социальному вычету на обучение детей налогоплательщика. Социальный вычет на обучение распространяется также на оплату налогоплательщиком посещения его детьми различного рода кружков, музыкальной школы, танцевальных классов, изостудий, занятий по изучению иностранных языков и др. Мотив такого рода расходов также лежит не в плоскости получения налоговой экономии, а в обеспечении развития личности ребенка и создании для него лучших стартовых условий.

Выгода государства при предоставлении социальных налоговых вычетов на обучение детей налогоплательщика состоит вовсе не в том, чтобы частично переложить на население расходы по финансированию обучения. Сегодня на рынок труда выходит то количество людей с высшим образованием, которое превышает потребности самого рынка. Однако разворачивающаяся четвертая промышленная революция предполагает наличие трудовых ресурсов определенного качества, которое зависит, в том числе от общего развития личности работника. Автоматизация производства и роботизация, активное развитие и внедрение в экономику искусственного интеллекта неизбежно приведет к постановке вопроса о сокращении рабочей недели и сокращении рабочего дня. И тогда встанет другой вопрос: чем будут заниматься люди в свободное время. Для того чтобы увеличивающееся свободное время не приводило к негативным явлениям (например, пьянство и мелкое хулиганство от того, что человек просто не знает, чем ему заняться) обществу нужны люди образованные и со сформированными духовными запросами (посещение музеев, театров, экскурсий и др.). Именно на формирование такого типа личностей направлены расходы, при осуществлении которых государство предоставляет социальные налоговые вычеты.

Выгода для налогоплательщика от оплаты своего обучения состоит в получении потенциальной возможности карьерного роста и сопряженного с ним роста доходов, а также в большей возможности адаптации в условиях меняющегося рынка труда. Возможности роста доходов физических лиц и их более уверенное положение на рынке труда, повышенная адаптационная способность к изменениям рынка можно рассматривать также как выгоду, которую получает государство.

Более ощутима налоговая экономия при использовании налогоплательщиком права на социальные налоговые вычеты при оплате своего обучения и оплате медицинских услуг. Максимальный размер налоговой экономии составляет 15 600 рублей в год. Однако и эта сумма не является основным мотивом принятия решения об оплате указанных расходов.

Государство сегодня не в состоянии обеспечить для всех граждан высокий уровень лечения в соответствии с существующим передовыми медицинскими технологиями. Социальный налоговый вычет по расходам на оплату медицинских услуг дает налогоплательщику выгоду в виде быстрого доступа к лечению, возможности в выборе лечения и его качественном уровне, а также уверенности в получении более комфортных условий лечения. Можно также сказать, что выгода государства состоит в переложении части финансирования здравоохранения на население, снижение нагрузки на здравоохранение, финансируемой из бюджета. Здоровье является одним из факторов качества жизни, что также ведет к росту благосостояния населения.

Снижение суммы уплачиваемого НДФЛ за счет стандартных и социальных налоговых вычетов является не экономической выгодой как таковой, а своего рода бонусом от государства. Государство «премирует» тех налогоплательщиков, которые направляют часть своего дохода на инвестирование в образование и здоровье как важнейшие показатели качества рабочей силы в современных условиях. Однако стандартные и социальные налоговые вычеты по НДФЛ дают больше выгоды государству, нежели налогоплательщикам. Увеличение размера стандартных и социальных налоговых вычетов, их ежегодная индексация позволят сделать определенные шаги на пути достижения большей сбалансированности получаемой выгоды государства и налогоплательщиков.

Заключение. Основная выгода плательщиков подоходного налога состоит именно в том, что они живут в цивилизованном обществе и получают свой доход под покровительством государства. В современном обществе совместное потребление общественных благ существенно усиливает их синергетический потребительский эффект. На наш взгляд, справедливость подоходного налогообложения в целом может рассматриваться только в рамках концепции платежеспособности. При этом локальная выгода плательщиков подоходного налога может рассматриваться с позиций принципа выгоды в разрезе «выгода — шкала ставок» и «выгода — налоговые льготы».

2.3. Справедливость по горизонтали и вертикали

Экономическая проблема:
как у всех отнять, чтобы каждому прибавить.

Хенрик Ягodzиньский

Принцип справедливости является базовым принципом, на котором исторически строился весь фундамент налогообложения доходов физических лиц. Впервые этот принцип составил основу четырех «максим обложения» Смита, сформулированных им в 1776 г. в трактате «Исследование о природе и причи-

нах богатства народов». Значение максимы справедливости было настолько велико для самого процесса становления подоходного налогообложения, что изложенные Смитом максимы (справедливости, определенности, удобства и экономии) впоследствии даже получили название «Великой хартии вольностей плательщика»¹.

Минуло уже почти 250 лет с той поры, однако процессы формирования различных моделей подоходного налогообложения нельзя считать завершенными. Каждая страна пытается сделать свою модель более совершенной, постоянно модифицируя и эпизодически реформируя ее. При этом задачи обеспечения справедливости в налогообложении доходов физических лиц всегда являются центральными, поскольку только справедливый налог может формировать стимулы его добровольного исполнения.

Вопросы справедливости налогообложения доходов особенно актуальны для России, поскольку масштабы уклонения от уплаты этого налога стабильно высоки (скрывается от налогов каждый пятый рубль дохода) вне зависимости от его использовавшейся ранее прогрессивной или современной пропорциональной модели. Проблематику справедливости усугубляет декомпозиция налогообложения равных доходов разного происхождения с разными налоговыми последствиями. Сложная дифференциация разных доходов по различным налогам и налоговым режимам приводит к коррозии принципа справедливости и нейтральности подоходного налогообложения.

Принцип справедливости. Теоретическое обоснование этого принципа призвано формировать ответы на вопрос, каким образом следует моделировать основные элементы подоходного налогообложения (податную единицу, виды доходов, ставки, льготы), чтобы процесс налогообложения доходов воспринимался налогоплательщиками как можно более справедливым.

В обосновании принципа справедливости традиционно доминируют два основных подхода²:

1) Обоснование справедливости с позиции выгоды, когда величина налога напрямую увязывается с полезностью, получаемой каждым их налогоплательщиков от персонифицированного потребления тех или иных общественных благ, финансируемых за счет поступлений от данного налога. Налоги при этом рассматриваются как эквивалентные платежи в пользу государства для финансирования общественных благ в нужном для налогоплательщика объеме и составе. В случае с подоходным налогом примеров увязки справедливости с персонифицированными выгодами пока в мировой практике нет, поскольку повсеместно поступления от подоходного налогообложения обезличены и не маркированы, т.е. формируют общий фонд государственных расходов.

2) Обоснование справедливости с позиции платежеспособности, когда величина налога увязывается с возможностью индивидов уплачивать данный на-

¹ Майбуров И.А. Теория и история налогообложения. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. С. 236.

² Энциклопедия теоретических основ налогообложения / Под ред. И.А. Майбурова, Ю.Б. Иванова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. С. 367.

лог. Налоги при этом рассматриваются как безэквивалентные платежи в пользу государства, которое тратит их по своему усмотрению. Следует отметить, что в подоходных налогах справедливость традиционно увязывается с платежеспособностью налогоплательщиков.

Справедливость по горизонтали и вертикали. С позиций платежеспособности справедливость должна обеспечиваться в двух разрезах — по горизонтали и по вертикали¹.

Справедливость по горизонтали предполагает, что индивиды, обладающие равной платежеспособностью, должны находиться в равной налоговой позиции, т.е. на них следует налагать равные налоговые обязательства. Иными словами индивиды, имеющие равную платежеспособность до налогообложения, должны в результате уплаты подоходного налога уменьшить ее равным образом, чтобы после налогообложения их платежеспособности, хотя и стали меньшими по величине, но сохранили бы равенство.

Справедливость по вертикали предполагает, что индивиды, обладающие различной платежеспособностью, также должны находиться в равной налоговой позиции, но для обеспечения этого равенства на них следует налагать различающиеся налоговые обязательства. Иными словами индивиды, имеющие разную платежеспособность до налогообложения, должны в процессе уплаты подоходного налога уменьшить ее различным образом в абсолютном выражении, но иметь при этом равные потери платежеспособности (равные жертвы). Платежеспособности этих индивидов в зависимости от разных моделей налогов могут сохранить степень прежнего неравенства (пропорциональное налогообложение в России) или сократить степень неравенства (прогрессивное налогообложение в Европе).

Однако встает вопрос: как справедливо измерить эту платежеспособность? Наилучшим теоретическим измерителем платежеспособности является размер индивидуального потребления, он точнее отражает платежную способность индивида по сравнению с получаемыми доходами и приобретаемым имуществом. Вместе с тем, в практике подоходного налогообложения в качестве наиболее универсального измерителя платежеспособности принято использовать доходы индивида. При этом доход должен иметь всеобъемлющий характер, т.е. вбирать в себя все виды денежных и неденежных форм доходов, а также доходы от наследования, сбережений и капитала.

Основные концепции дохода. Известны три основные концепции дохода, используемые в подоходном налогообложении:

1) Концепция регулярного дохода как регулярных денежных и товарных потоков Фьюстинга², где обосновывается необходимость обложения только регулярных потоков, в то время как любые разовые или временные поступле-

¹ Масгрейв Р.А., Масгрейв П.Б. Государственные финансы: теория и практика. М.: Бизнес-Атлас, 2009. С. 367.

² Майбуров И.А., Соколовская А.М. Теория налогообложения. Продвинутый курс. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. С. 407.

ния (от продажи имущества, выигрыши, наследства, дарения) не должны включаться в налоговую базу. Данная концепция в прусском законе о налоге на доходы 1891 г.

2) Концепция комплексного дохода как чистого прироста стоимости имущества Шанца-Хейга-Саймонса¹, где обосновывается необходимость обложения совокупного дохода как суммы потребления и чистого прироста стоимости имущества за налоговый период. В состав объекта налогообложения здесь включаются все входящие потоки (в т.ч. заработная плата, доходы от предпринимательской деятельности и блага, произведенные в домашнем хозяйстве) и исключаются все исходящие потоки, а также все затраты связанные с получением разных доходов. Эта концепция наиболее справедлива, но по мнению Й. Ланга, является «слишком широкой для юридического применения»².

3) Концепция рыночного дохода Типке-Ланга-Витмана-Руппе как доходов, полученных исключительно рыночным путем. В налоговую базу рыночного дохода входят три основные группы доходов: доходы от наемной и ненаемной (предпринимательской) деятельности, а также доходы от имущества (капитала). По Лангу³, главным условием справедливости такой концепции дохода — это обеспечение ее нейтральности, т.е. недопустимость установления налоговых различий между тремя видами доходов. Вся западноевропейская практика построена на концепции рыночного дохода. В итоге эта практика ориентирована на единообразное обложение всех трех частей рыночного дохода.

Следует подчеркнуть, что все эти концепции предусматривают интегрированное в рамках одного налога обложение доходов от наемной и предпринимательской деятельности. Причем все три концепции рекомендуют единообразное (по одной шкале ставок) обложение доходов от наемной и предпринимательской деятельности (модель глобального подоходного налога). Экономически обосновано дифференцированное обложение (по различным ставкам, разным налогам) лишь доходов от капитала (имущества), что, собственно, и реализуется в сдельной и дуалистической моделях подоходного налога.

В современной России сформировалась принципиально иная модель. Это модель дифференцированного налогообложения разных доходов физических лиц, когда доходы от наемной деятельности облагаются традиционным подоходным налогом (НДФЛ), а доходы от предпринимательской деятельности выведены за рамки этого налога и облагаются квазиподоходными налогами (специальными налоговыми режимами). По сути, данная модель формирует распределенную систему подоходного налогообложения с центром в виде НДФЛ и избыточной периферией в виде множества различных налоговых режимов, облагающих доходы самозанятых лиц и индивидуальных предпринимателей без образования юридического лица. Ядро и периферия системы построены по

¹ Пособие по налоговой политике / Под ред. Ш. Партасарати. Вашингтон: МВФ, 1995. С. 61.

² Ланг Й. Проект кодекса налоговых законов для государств Центральной и Восточной Европы. Бонн: Федеральное министерство финансов ФРГ, 1993. С. 147.

³ Ланг Й. Указ.соч. С. 149.

принципу адресного налогообложения разных видов доходов. Отличительным признаком такой модели является то, что в ней не используется принцип нейтральности, поскольку разные виды доходов облагаются разным налоговым бременем.

Такая дифференцированная модель налогообложения доходов физических лиц формирует значительные деформации в реализации базовых принципов: справедливости и эффективности. Далее мы проведем анализ деформации принципа справедливости в российской модели дифференцированного подоходного налога.

Деформации горизонтальной справедливости. Выделим основные деформации горизонтальной справедливости и раскроем суть этих деформаций. Напомним, что основным следствием соблюдения горизонтальной справедливости является наложение *равных* налоговых обязательств на получателей *равных* доходов. Итак, выделим следующие деформации, которые возникают в зависимости от обложения доходов физических лиц подоходным или квазиподоходными налогами:

1. Неравное обложение равных трудовых доходов, полученных от наемной и предпринимательской деятельности.

2. Неравное обложение равных доходов от капитала (имущества).

3. Неравное обложение равного количества труда.

4. Равное обложение неравных условий жизнедеятельности.

1-й вид деформации горизонтальной справедливости обусловлен самой институциональной спецификой подоходного налогообложения в России, а именно наличием разветвленной периферии в виде различных специальных режимов, которые облагают предпринимательские доходы по значительно более низким налоговым ставкам. Так, доходы, полученные от работы по найму, традиционно облагаются по ставке 13%, в то время как доходы физических лиц от предпринимательской деятельности облагаются в диапазоне 1-6% в зависимости от режима (в частности, 4 и 6% — при использовании режима в виде налога на профессиональный доход, 6% — при использовании объекта «доход» по упрощенной системе налогообложения, 6% — при патентной системе налогообложения).

Таким образом, равные трудовые доходы, но имеющие при этом разное происхождение, облагаются, как минимум, с различием в два раза. На самом деле, данное различие еще более глубокое и доходит до трехкратной разницы. Это происходит по причине большого числа льгот в регионах для специальных режимов, в то время как по федеральному налогу НДФЛ льгот по самой ставке не предусмотрено. Кроме того, данное различие еще более усугубляется разной возможностью сокрытия своих трудовых доходов. У лиц, работающих по найму, такая возможность минимальна, в то время как доходы физических лиц от предпринимательской деятельности в значительной мере скрываются от налогообложения.

Следствием такой деформации с наложением на нее разных масштабов сокрытия доходов - является существенная дифференциация эффективной ставки

налогообложения по разным доходам, которая варьируется в зависимости от организационно-правовых форм занятости получателей дохода и их работодателей. В государственном секторе и госкомпаниях, где практически отсутствуют факты сокрытия доходов, эффективная ставка налогообложения доходов лиц, занятых в этих секторах, близка к 13%. В купном и среднем бизнесе, где встречаются отдельные факты выплаты зарплаты «в конвертах», эффективная ставка находится в диапазоне 10—11%. В малом бизнесе и микробизнесе уклонение от уплаты налогов является обычным явлением. В итоге эффективная ставка налогообложения доходов там не выше 6—7%. Самозанятые имеют эффективную ставку обложения своих доходов в диапазоне 3—4%.

Деформация справедливости, обусловленная неравным обложением равных доходов, становится серьезной социально-экономической проблемой, поскольку:

Во-первых, модель дифференцированного налогообложения равных доходов физических лиц становится регрессивной: наиболее фискально жесткой — по отношению к доходам, работающим по найму в государственном секторе экономики, наиболее либеральной — к доходам индивидуальных предпринимателей и самозанятых. Естественно, работающие по найму будут воспринимать такую модель несправедливой. Учителям, врачам и др. категориям «бюджетников» непонятно, почему они оплачивают подоходный налог в полной мере, а самозанятые, получающий аналогичный по величине доход, уплачивают всего 4% с доходов (если регистрируются) либо совсем не платят налога (если не декларируют своего дохода). Таким образом, лица с равным доходом в разной мере финансируют общественные блага, которые создает государство, но при этом пользуются этими благами вне зависимости от меры своего участия. Более того, последние высказывают даже недовольство, что эти блага регулярно недофинансируются государством, т.е. другими налогоплательщиками. Это приводит к устойчивому масштабному проявлению эффекта «безбилетника» в нашем обществе.

Во-вторых, модель дифференцированного налогообложения равных доходов генерирует эффекты замещения разных видов доходов, в первую очередь доходов от наемной и предпринимательской деятельности. Данный эффект приводит к тому, что замещается труд, обложенный по более высокой ставке, трудом, который облагается по низкой ставке. Возьмем случай с образовательными услугами в виде репетиторства. Преподаватель будет выбирать, где ему выгоднее оказать эти услуги: в рамках школы, в том числе на основании договора гражданско-правового характера, а также иной организацией, оказывающих образовательные услуги, или в рамках индивидуального предпринимательства. Но, скорее всего, он выберет их оказание в рамках самозанятости и будет уплачивать лишь 4%-й налог на профессиональный доход. Таких видов деятельности, которые можно реализовывать в разных организационно-правовых формах достаточное количество. Таким образом, возможность использования разных форм занятости для реализации одного и того же вида дея-

тельности с разными налоговыми последствиями будет генерировать эффекты замещения с выбором формы с наименьшей налоговой нагрузкой.

Следствием первого вида деформации горизонтальной справедливости является устойчивое воспроизводство двух основных эффектов: замещения и «безбилетника».

2-й вид деформации горизонтальной справедливости также обусловлен институциональной спецификой подоходного налогообложения в России. Суть этого вида деформации — в неравном обложении равных доходов от капитала (имущества) при их получении в рамках НДФЛ или в рамках специальных налоговых режимов. Дифференциация налоговой нагрузки здесь аналогична первому виду деформации.

Следствием второго вида деформации горизонтальной справедливости является устойчивое воспроизводство эффекта замещения доходов от капитала (имущества) при их получении в разных организационно-правовых формах. Например, гражданин, сдающий в аренду несколько своих квартир. Раньше он сдавал их как физическое лицо и платил 13% с доходов от аренды. Потом он сдавал квартиры как индивидуальный предприниматель и платил 6%. А теперь он начнет сдавать их как самозанятый и платить 4% с доходов от аренды.

3-й вид деформации горизонтальной справедливости обусловлен большим различием в размерах оплаты труда за равное количество труда соизмеримой квалификации. Истоки такой деформации в основном лежат вне самого налогообложения, а в институциональном построении системы оплаты труда, когда у лиц соизмеримой квалификации сопоставимы должностные оклады, но принципиально отличаются различного рода доплаты, которые в конечном итоге формируют различие в десятки раз размеров оплаты труда, а соответственно приводят к неравномерному налогообложению равного количества труда.

Такая деформация может приводить к эффекту дохода, когда в ответ на увеличение разрыва в оплате труда соизмеримой квалификации происходит снижение предложения труда со стороны низкооплачиваемых работников и увеличение предложения труда со стороны высокооплачиваемых работников. Причем масштаб этого эффекта будет зависеть от эластичности взаимозаменяемости различных видов труда¹.

4-й вид деформации горизонтальной справедливости обусловлен жизненно различающимися условиями (обстоятельствами) жизнедеятельности индивидов, получающих равные доходы. Именно в этом случае справедливым будет неравное налогообложение равных доходов. При отсутствии учета таких обстоятельств возникает деформация в горизонтальной справедливости, приводящая к равному обложению неравных условий жизнедеятельности.

Подобными обстоятельствами в мировой практике принято считать пол, семейное положение, наличие иждивенцев, состояние здоровья и др. Однако самым проблематичным в каждой модели подоходного налогообложения явля-

¹ *Mirrlees J.A.* An exploration in the theory of optimum income taxation // *Review of Economic Studies*. 1971, vol. 38. P. 95—115.

ется обоснованный выбор тех из них, которые должны учитываться в налогообложении, т.е. тех обстоятельств, которые должны приводить к дифференциации налоговых обязательств при получении равных доходов. Учет этих обстоятельств при налогообложении равных доходов может даже приводить к возникновению отрицательного подоходного налога у налогоплательщиков с большим числом иждивенцев.

Российская модель не учитывает семейного положения (не предусматривает семейного обложения), податных гендерных различий. Однако учитывается наличие несовершеннолетних детей в виде фискально малозначимых вычетов, потребности в лечении, приобретении жилья, образовании. Объем вычетов в целом по мировым меркам незначительный, однако это также имеет объяснение с позиций действующей модели подоходного налогообложения, поскольку сами ставки невысоки. Существует обоснованная зависимость: чем более высокие ставки и более широкую налоговую базу имеет подоходный налог, тем большее количество жизненных обстоятельств налогоплательщика он позволяет учесть¹.

Наиболее узким местом в справедливости российской модели следует считать небольшие вычеты на детей. Они не имеют компенсаторного характера по реальным затратам на воспитание детей. Это крайне важная задача, поскольку вопросы демографии очень актуальны для нашей страны. Повысить горизонтальную справедливость можно за счет введения постоянных детских пособий. Детское пособие, конечно, не будет являться налоговым инструментом, но по своему эффекту, как обосновано в работе², будет полностью соответствовать налоговой льготе на детей в условиях системы с отрицательным подоходным налогом.

Деформации вертикальной справедливости. Выделим основные деформации вертикальной справедливости и раскроем суть этих деформаций. Напомним, что основным следствием соблюдения вертикальной справедливости является наложение *неравных* налоговых обязательств на получателей *неравных* доходов.

На первый взгляд, самую явную деформацию вертикальной справедливости должно формировать отсутствие в российском подоходном налогообложении прогрессии. Однако это не совсем так. Экономическая наука говорит о том, что вертикальная справедливость обеспечивается при равенстве жертв (относительных потерь платежеспособности)³. Но равенство жертв при этом может моделироваться как одинаковые абсолютные, пропорциональные или предельные жертвы. Экономический анализ, к сожалению, не дает четких рекомендаций по выбору конкретной модели жертв. Справедливость может быть обеспе-

¹ Майбуров И.А., Соколовская А.М. Теория налогообложения. Продвинутый курс. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. С. 221.

² Экономика налоговой политики / Под ред. М.П. Девере. М.: Филинь, 2001. 328 с. С. 66.

³ Милль Дж. Основы политической экономии. III // Вопросы экономики. 1989. № 12. С. 128—138. С. 129.

чена в любой из этих трех моделей равных жертв, поскольку абсолютные суммы налогов с больших доходов во всех моделях превышают суммы налогов с меньших налогов. Соответственно, последний момент является центральным в реализации вертикальной справедливости.

В российской модели подоходного налогообложения это правило деформируется, поскольку с больших предпринимательских налогов уплачивается меньшая сумма подоходного налога в абсолютном исчислении по сравнению с меньшими доходами от работы по найму. Так, с дохода 100 тыс. руб. самозанятый заплатит в виде налога 4 тыс. руб., а лицо, работающее в бюджетной сфере, с дохода в 50 тыс. руб. заплатит 6,5 тыс. руб. Следствием этого одна и та же сумма налога может взиматься с принципиально различающихся сумм дохода.

Таким образом, главной деформацией вертикальной справедливости в России является равное обложение неравных доходов, полученных от работы по найму и предпринимательской деятельности.

Стоит также отметить, что прогрессия в подоходном налогообложении всегда повышает восприятие ее справедливости. При этом прогрессия может быть организована не только прогрессивными ставками, но и пропорциональными ставками. Для этого используется освобождение от налогообложения жизненно необходимых затрат индивида. Применение необлагаемого минимума особенно важно для повышения восприятия справедливости налогообложения со стороны наименее обеспеченных слоев населения. В российской модели такой механизм также не применяется. Очень слабая прогрессия обеспечивается лишь за счет стандартных и социальных вычетов¹. Сейчас добавился еще элемент повышенного (на 2%) налогообложения крупных доходов.

Заключение. При анализе справедливости налогообложения доходов в России возникают вопросы. Насколько обоснованно параллельное функционирование множества налогов со сходными объектами налогообложения в виде доходов? Множественность квазиподоходных налогов в виде специальных налоговых режимов — это адресная подстройка под специфику доходов разного происхождения или несостоятельность модели базового налога на доходы физических лиц, который призван облагать в совокупности все доходы физических лиц?

Это крайне непростые вопросы, требующие детального анализа справедливости и эффективности сложившейся в России дифференцированной модели налогообложения доходов физических лиц, когда доходы от наемной деятельности облагаются традиционным подоходным налогом (НДФЛ), а доходы от предпринимательской деятельности выведены за рамки этого налога и облагаются квазиподоходными налогами (специальными налоговыми режимами).

Проведенный анализ специфики реализации горизонтальной и вертикальной справедливости в такой модели показал, что в ней формируются значимые деформации. В первую очередь, это деформации в виде неравного обложения равных трудовых доходов, полученных от наемной и предпринимательской

¹ Анисимова Л., Кадочников П., Малинина Т. и др. Реформа налогообложения доходов населения в России: результаты в 200-2007 гг. М.: ИЭПП, 2008. С.52.

деятельности, а также в виде равного обложения неравных условий жизнедеятельности. Данные деформации приводят к устойчивому воспроизводству эффекта «безбилетника» и эффекта замещения разных видов доходов, формирующих значимые социально-экономические проблемы сниженного восприятия справедливости подоходного налогообложения.

В целях повышения справедливости подоходного налогообложения в России можно рекомендовать уменьшение возникающих деформаций за счет:

1. Снижения регрессии по отношению к доходам от предпринимательской деятельности.

2. Создания равных условий обложения равных доходов от капитала (имущества).

3. Повышения налоговых льгот для детей за счет введения постоянных детских пособий.

4. Введения адресного необлагаемого минимума доходов для наиболее нуждающихся категорий населения.

В целом же был бы обоснованным курс на нивелирование сложившейся разницы в налогообложении трудовых доходов, полученных от наемной и предпринимательской деятельности.

2.4. Налоговые вычеты как инструменты достижения справедливости в подоходном налогообложении

Работать с людьми легко.
Трудно работать с живыми людьми.

Александр Кулич

Исходным теоретико-методологическим положением концепции справедливого налогообложения граждан выступает философское понимание справедливости. «Первое в истории общественного сознания понимание справедливости было связано с признанием непререкаемости норм первобытно строя. Справедливость – это простое следование общепринятому порядку.... Более сложное, позитивное понимание справедливости, включающее наделение людей благами, возникает в период выделения отдельных индивидов из рода. Первоначально оно означало главным образом равенство всех людей в пользовании средствами жизни и правами. С возникновением частной собственности и общественного неравенства справедливость начинают отличать от равенства, включая в нее и различие в положении людей сообразно с их достоинством. Аристотель в первые разделяет справедливость на уравнительную и распределительную; особым видом справедливости он считает случай воздаяния, которое должно исходить из принципа пропорциональности»¹.

¹ Большая советская энциклопедия. М.: Советская энциклопедия, 1976. Том 24, книга 1. С.346.

Следуя воззрениям Аристотеля на эволюцию справедливости, видно направление от уравнительного равенства к равенству распределительному, а именно первоначальное воззрение на справедливость как на равенство уступило место трактовке справедливости как воздаянию по достоинствам.

Подходное налогообложение и социальная политика. Применительно к подходному налогообложению это означает следующее. Объективная реальность такова, что индивиды рыночной экономики неравны по различным параметрам: физическим (сильный, слабый), физиологическим (трудолюбивый, ленивый; инициативный, пассивный), экономическим (наличие собственности), социальным (уровень образования, происхождение, страна и регион проживания). Неравенство способностей и возможностей порождает объективное неравенство получаемого индивидами дохода. При этом экономическая и социальная составляющая неравных возможностей граждан в получении дохода усиливается по мере развития рыночной экономики. Одним из вызовов рыночной экономики является усиливающееся расслоение общества: рост разрыва между доходами самых богатых и самых бедных групп общества.

В условиях проведения активной социальной политики государства в XX и XXI веках все большее внимание стала занимать и налоговая политика в области подходного налогообложения физических лиц. Исходной позицией при этом было признание, что налоги не могут отменить неравенство доходов, однако они могут смягчить уровень неравенства в отношении величины доходов, остающихся в распоряжении граждан после уплаты налогов. При этом могут использоваться по крайней мере два инструмента: неравная налоговая ставка (прогрессивное метод подходного налогообложения) и налоговые льготы (неравный статус налогоплательщиков).

Налоговые льготы стали широко применяться как инструмент дополнительного перераспределения доходов в целях поддержки малообеспеченных граждан. Введение необлагаемого минимума в подходном налогообложении, освобождение от обложения отдельных видов доходов граждан, а также установление налоговых вычетов можно рассматривать как отступление от справедливого налогообложения, т.к. они нарушают принцип всеобщности уплаты налогов. Вместе с тем, указанные виды налоговых льгот дают возможность относительного увеличения части дохода, остающейся в распоряжении малообеспеченных слоев населения.

Таким образом, в современном мире налоговые льготы, являясь отступлением от равенства в налогообложении, служат инструментом в руках государства, с помощью которого возможна реализация тренда на *снижение неравенства* в доходах посредством *усиления неравенства* в налогообложении.

При этом налоговые льготы обеспечивают выравнивание доходов отдельных групп населения только при условии эффективного механизма их предоставления и применения налогоплательщиками. Наличие изъянов в механизме предоставления налоговых льгот может иметь обратный эффект, при котором налоговые льготы будут лишь усиливать несправедливость. Далее будут рассмотрены такого рода изъяны в налоговых вычетах в НДФЛ.

Налоговые вычеты как льготы. Перед этим остановимся на вопросе о том, являются ли сами налоговые вычеты налоговыми льготами. Российское налоговое законодательство предусматривает следующие группы налоговых вычетов по НДФЛ: стандартные налоговые вычеты; социальные налоговые вычеты; имущественные налоговые вычеты; профессиональные налоговые вычеты; инвестиционные налоговые вычеты; налоговые вычеты при переносе на будущее убытков от операций ценными бумагами и операциями с производными финансовыми инструментами, а также от участия в инвестиционном товариществе.

Следует сразу отметить, что экономическая природа и назначение этих налоговых вычетов различна. Имущественные вычеты при налогообложении доходов от реализации имущества физических лиц ориентированы на устранение двойного налогообложения¹. Логика законодательной нормы о применении данной группы имущественных налоговых вычетов понятна. Физическое лицо получает доход от реализации имущества, которое в свое время было приобретено на денежные средства, оставшиеся у индивида после уплаты им НДФЛ. В случае обложения дохода от реализации имущества в полном объеме, будет иметь место последовательное двойное обложение «первичного» дохода, полученного физическим лицом, налогом одного вида.

Применение профессиональных налоговых вычетов и налоговых вычетов при переносе на будущее убытков от операций с ценными бумагами и операциями с производными финансовыми инструментами, а также от участия в инвестиционном товариществе призвано установить единый подход в налогообложении предпринимательского дохода у организаций и индивидуальных предпринимателей. Однако стандартные, социальные и имущественные налоговые вычеты при приобретении жилой недвижимости и земельных участков, на которых расположена жилая недвижимость (далее имущественные налоговые вычеты), ориентированы на развитие человеческого капитала и могут рассматриваться как налоговые льготы. Далее в данном разделе монографии исследуются исключительно стандартные, социальные и имущественные налоговые вычеты при приобретении жилой недвижимости и земельных участков, на которых расположена жилая недвижимость.

Можно привести следующие аргументы в подтверждение того, что указанные налоговые вычеты по своей экономической природе являются налоговой льготой.

¹ В первые годы существования российской налоговой системы доход от реализации имущества физического лица облагался подоходным налогом в полном объеме в составе совокупного годового дохода, к которому применялась прогрессивная налоговая ставка. Затем была установлена законодательная норма, согласно которой при определенных условиях (длительность владения имуществом от его приобретения до реализации) доход от реализации имущества признавался необлагаемым доходом. В случае признания дохода от реализации имущества налогооблагаемым, он уменьшался в целях налогообложения на величину имущественного налогового вычета.

Во-первых, налоговые вычеты дают налогоплательщику преимущество в виде уменьшения налоговой базы и снижения за счет этого величины налогового платежа.

Во-вторых, налоговые вычеты предоставляются определенным категориям налогоплательщиков. Стандартные вычеты на детей предоставляются категории граждан, которые имеют на своем иждивении несовершеннолетних детей (а также учащихся дневной формы обучения в возрасте до 24-х лет). Стандартные вычеты на благотворительность, социальные налоговые вычеты и вычеты на приобретение имущества предоставляются тем категориям граждан, которые расходуют собственные денежные средства на определенные цели, предусмотренные налоговым законодательством.

В-третьих, все указанные выше налоговые вычеты применяются налогоплательщиками в добровольном порядке. Налоговый кодекс не предусматривает обязанности налогоплательщика по применению стандартных, социальных и имущественных налоговых вычетов.

Таким образом, стандартные, социальные и имущественные налоговые вычеты, по нашему мнению, полностью соответствуют правовой дефиниции налоговых льгот «льготами по налогам и сборам признаются предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками или плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере». Рассматриваемые налоговые вычеты также отвечают требованиям: абз. 2 п. 1 статьи 56 НК РФ, так как основания, порядок и условия применения налоговых вычетов по НДФЛ не носят индивидуального характера. Выше отмечено, что налоговые вычеты по НДФЛ законодательно предоставлены определенным категориям налогоплательщиков; п. 2 ст. 56 НК РФ «налогоплательщик вправе отказаться от использования льготы либо приостановить ее использование на один или несколько налоговых периодов».

Недостатки налоговых вычетов. Действующий механизм налоговых вычетов по НДФЛ имеет существенные изъяны, которые не позволяют рассматривать их как инструмент достижения справедливости подоходного налогообложения граждан. Это касается, прежде всего, социальных налоговых вычетов и имущественного налогового вычета на приобретение жилой недвижимости.

Стандартные налоговые вычеты по НДФЛ на детей налогоплательщика ориентированы на перераспределения доходов не только граждан имеющих и не имеющих на своем иждивении детей, но и в определенной степени на выравнивание доходов различной величины. Последние обеспечивается тем, что в НК РФ установлена максимальная величина суммарного дохода, исчисленного нарастающим итогом с начала календарного года, по достижению которой налогоплательщик теряет право на дальнейшее применение вычета. В настоящее время она, как известно, составляет 350 000 руб. Поэтому стандартным налоговым вычетом на детей могут пользоваться в течение всего календарного года только те налогоплательщики, чей месячный доход, выплачиваемый работода-

телем, не превышает 29 167 рублей. Элементарные расчеты показали, что для налогоплательщика эффективная ставка НДФЛ при наличии двух детей в 2021 году при МРОТ, установленном в размере 12 792 рубля, составила — 10,0 %, а при наличии 3-х детей — 7,0%. Отклонение от номинальной налоговой ставки достигает соответственно 3 и 6 п.п. В регионах ситуация складывается по-разному. В табл. 2.3 показаны российские регионы с самыми низкими значениями средней заработной платы.

Таблица 2.3. **Максимально низкие значения средней заработной платы по отдельным регионам Российской Федерации в 2020 г.**

	<i>Отдельные регионы России</i>	<i>Размер среднемесячной заработной платы в июле 2020 г. по отдельным регионам России (руб.)</i>
1.	Республика Дагестан	25 832
2.	Республика Кабардино-Балкария	27 222
3	Ивановская область	27 981
4	Республика Ингушетия	28 842
5	Алтайский край	29 300

Если исходить из самой низкой средней заработной платы, то в Дагестане размер эффективной ставки НДФЛ для налогоплательщика с двумя детьми составит 11,6% и для налогоплательщика с тремя детьми — 10,1%. Отклонение от номинальной ставки НДФЛ весьма незначительно: 1,4 п.п. и 2,9 п.п. Как видим выравнивающий эффект стандартных налоговых вычетов на детей налогоплательщиков очень низкий.

Повышение справедливости налоговых вычетов. Нами разработаны предложения, направленные на повышение справедливости стандартных налоговых вычетов на детей налогоплательщика¹.

Первое предложение связано с целесообразностью увеличения размера стандартного налогового вычета на детей налогоплательщиков до величины прожиточного минимума для детей. При этом можно сохранить действующий размер стандартного вычета на детей-инвалидов, т.к. в настоящее время (по состоянию на 2021 г.) он превышает размер прожиточного минимума для детей. Данное предложение ориентировано на усиление социальной поддержки малообеспеченных граждан.

Второе предложение касается необходимости сужения категории налогоплательщиков, которым предоставляется право на применение стандартных налоговых вычетов на детей. Данная мера нацелена на усиление перераспреде-

¹ Мельникова Н.П., Тихонова А.В. Стандартные налоговые вычеты по НДФЛ: проблемы применения и направления совершенствования // *Налоги и налогообложение*. 2018. № 6. С. 31—39.

лительного эффекта стандартных вычетов на детей в целях достижения большей справедливости. В настоящее время налогоплательщики с доходом, существенно превышающим МРОТ и среднюю заработную плату, также имеют право на стандартный вычет на детей, хотя и с ограничением продолжительности его применения. Родитель-налогоплательщик с заработной платой в 100, 200, 300 тысяч рублей в месяц может воспользоваться вычетом в течение соответственно 3-х, 2-х или 1-го месяца. Доля величины налоговой экономии при этом от применения вычета на ребенка в годовом доходе упомянутых налогоплательщиков показана в табл. 2.4.

Таблица 2.4. Налоговая экономия по НДФЛ для налогоплательщиков с заработной платой в 100 тыс., 200 тыс. и 300 тыс. в месяц (руб.)

<i>Ежемесячная зарплата</i>	<i>Годовой доход</i>	<i>Сумма стандартного вычета на ребенка в год</i>	<i>Доля величины стандартного вычета в годовом доходе</i>
100 000	1 200 000	$1\,400 \cdot 3 = 4\,200$	0,35%
200 000	2 400 000	$1\,400 \cdot 2 = 2\,800$	0,12%
300 000	3 600 000	1 400	0,04 %

Как видим, «цена» стандартного вычета на детей для налогоплательщиков с доходами выше среднего весьма незначительна. Тем не менее, местные и региональные бюджеты теряют доходную часть. В этой связи целесообразно давать право на стандартный вычет на детей только тем налогоплательщикам, у которых годовой доход не превышает размер среднегодового дохода при сохранении действующего в настоящее время ограничения в 350 тыс. руб. (ограничение на потерю права на применение вычета в течение налогового периода).

Предложенная мера неизбежно ставит вопрос о межбюджетных отношениях в связи с региональными различиями в величине прожиточного минимума для детей и среднегодового дохода налогоплательщика. Налогоплательщик-родитель может работать не в том регионе, в котором проживает его семья. В целях недопущения неоправданного роста административных издержек по применению вычета на детей, следует сохранить действующий порядок его предоставления, а именно стандартным вычетом налогоплательщик может пользоваться у одного из работодателей по своему выбору. Работодатель при предоставлении налогоплательщику стандартного вычета на детей должен применять размер среднегодового дохода и прожиточного минимума в своем регионе. Данный порядок также будет работать в пользу налогоплательщиков с низким уровнем жизни. Именно данная категория налогоплательщиков ищет работу в других, более богатых регионах, с более высоким размером средней заработной платы.

Законодательно установленный порядок применения социальных налоговых вычетов, в частности, вычетов на обучение, лечение, также вызывает ряд вопросов с позиций справедливого налогообложения. Социальные вычеты

стимулируют граждан к тому, чтобы свой доход направлять не только на текущее личное потребление (расходы на питание, одежду, обувь, оплату коммунальных услуг, отдых), но и на инвестирование в развитие человеческого капитала (расходы на обучение, на лечение). Вместе с тем, многими российскими экономистами отмечается, что социальные налоговые вычеты по НДФЛ ориентированы на богатых, а не на бедных. Это относится также и к имущественному вычету на приобретение жилой недвижимости. Одинаковый размер социальных налоговых вычетов для всех налогоплательщиков, с одной стороны, отвечает принципу всеобщности и может рассматриваться как соблюдение принципа справедливости в налогообложении.

Так, формально все налогоплательщики имеют право на вычеты в размере 50 тыс. руб. (обучение детей налогоплательщика), 120 тыс. руб. (лечение) и 2 млн руб. (приобретение жилой недвижимости). Размер налоговой экономии при применении этих вычетов в абсолютном размере будет одинаков. Однако, доля налоговой экономии в годовом доходе будет выше у налогоплательщиков с более низкими доходами. Например, у двух налогоплательщиков, имеющих по 2 ребенка, с ежемесячным доходом 40 тыс. руб. (Петров) и 150 тыс. руб. (Иванов) при применении стандартного вычета на детей и максимально возможного социального вычета в размере 220 тыс. руб. (оплата обучения детей по 50 тыс. руб. и оплата лечения 120 тыс. руб.) эффективная налоговая ставка составит соответственно 7,04 и 11,4%¹.

Достижение более низкой эффективной ставки НДФЛ для лиц с более низкими доходами, безусловно, также отвечает задаче перераспределения доходов населения посредством налогов. Создается впечатление, что социальные налоговые вычеты в условиях пропорциональной ставки НДФЛ ведут к скрытой прогрессии, тем самым обеспечивая справедливое налогообложение доходов физических лиц. Однако в действительности складывается иная картина. При формально равном праве всех налогоплательщиков на получение социальных налоговых вычетов практически ими могут воспользоваться лица с высокими и относительно высокими доходами. Люди с доходами на уровне МРОТ (12 792 руб. на 1 января 2021 г.) или на уровне среднемесячной заработной платы не смогут позволить себе расходы ни на оплату обучения детей, ни на оплату лечения. Размер среднегодового дохода в России в 35361 руб. (в 2020 г. по предварительным данным Росстата²) также не является достаточным для того, чтобы налогоплательщик мог воспользоваться социальными вычетами в максимально допустимом размере. Реальная картина ухудшается, если рассматривать средний доход по отдельным регионам России. Так, например, в Ставропольском крае — 23 798 руб., Республика Мордовия — 20 366 руб., Республика Тыва — 17 582 руб.

¹ Мельникова Н.П., Тихонова А.В. Социальные налоговые вычеты по НДФЛ как инструмент реализации справедливого налогообложения // *Налоги*. 2019. №2. С. 11—16.

² Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13397?print=1>

Таким образом, при более детальном анализе механизма социальных налоговых вычетов получается, что при формальной скрытой прогрессии на практике имеет место скрытая регрессия в налогообложении доходов граждан за счет применения социальных налоговых вычетов. Вопрос реальности реализации права на имущественный налоговый вычет при приобретении жилой недвижимости лишь усиливает отмеченную регрессию. Для смягчения сложившейся ситуации с «несправедливостью» социальных вычетов, но все же с учетом неоднородности и важности поддержки развития именно среднего класса как основы социально-экономического развития современного общества, может быть предложено ограничение права на получение социального налогового вычета налогоплательщиками с годовым доходом в размере, превышающем среднегодовой доход по России более, чем в 3 раза. Исключения составляют социальные налоговые вычеты на лечение, к которым подход целесообразно все же оставить единым, хотя и измененным¹.

Отметим еще один аспект социальных вычетов, а именно определение составляющих их величины в части расходов на обучение и лечение. Так, желание родителей, подчас в ущерб своему благополучию, дать своим детям высшее образование и обеспечить тем самым возможность реализации социального лифта заставляет их брать кредит с целью оплаты обучения. Почти аналогичная ситуация и с кредитами на лечение, к которым сподвигают, в частности, длинные очереди ожидания квоты на бесплатные сложнейшие операции. Однако в настоящее время в состав расходов по социальным налоговым вычетам на обучение и лечение не включены расходы по выплате процентов по целевым кредитам. Хотя данный механизм отработан в рамках применения налогового вычета на приобретение жилой недвижимости. Во многом данная норма не работает в связи со сложностями в налоговом администрировании, связанными с отсутствием целевых кредитов на образование и лечение. В этой связи представляется целесообразным создать в отечественной кредитной системе целевое кредитование по расходам на обучение и лечение², а впоследствии расширить состав расходов по социальным вычетам на обучение и лечение на сумму процентов по целевым кредитам без установления ограничений на величину данных расходов.

Заключение. Основные законодательные принципы функционирования системы налогообложения доходов физических лиц за все время его существования в России XXI века кардинальным изменениям не подвергались. При этом следует обратить внимание, что за прошедшие после введения НДФЛ годы (а это два десятилетия) значительно изменилась как экономическая, так и политическая ситуация в стране, сформировалось и качественно развилось налоговое

¹ Влияние подоходного налогообложения на социальное неравенство в России: Монография / Под ред. Л.И. Гончаренко. М.: КноРус, 2019.

² Отдельные программы целевого кредитования уже действуют в кредитных учреждениях России, в том числе с государственной поддержкой Сбербанке или Росинтербанке (на настоящий момент данная мера поддержки приостановлена).

администрирование. В данном аспекте расширение налоговых вычетов по налогу на доходы физических лиц для незащищенных слоев населения и параллельное ограничение их применения высокодоходными категориями граждан может стать действенным методом достижения социальной справедливости.

2.5. Роль пропорционального и прогрессивного налогообложения в обеспечении справедливости

В демократии большинство правит,
а меньшинство все время указывает, куда крутить руль.

Лоренс Питер

К настоящему времени экономическая наука не нашла однозначного определения категории справедливости. Справедливость является относительной: что справедливо для одного хозяйствующего субъекта, может быть несправедливым с позиции другого. В отношении налогообложения вопросы справедливости проявляются особенно ярко, поскольку с помощью налогов реализуется механизм перераспределения в финансовой системе. Наиболее значима в налогообложении справедливость для подоходного налога, потому что он затрагивает каждого налогоплательщика.

Аргументация разных шкал. Особо значимый аспект справедливости — в выборе между прогрессивной и плоской шкалой. Рассмотрим аргументы сторон.

Сторонники плоской шкалы НДФЛ отмечают, что повышение налогового бремени может привести к спаду экономической активности, а единая ставка налога, установленная на низком уровне, способствует большей совокупной величине налоговых доходов бюджетов. Также они подчеркивают, что обеспеченные граждане в абсолютном выражении платят большие суммы налогов, а также платят более высокие налоги на имущество, а, в свою очередь, малообеспеченные слои имеют налоговые вычеты по НДФЛ, что компенсирует различия. Отметим, что здесь адепты плоской шкалы не принимают в расчет затраты на жизнеобеспечение налогоплательщика и лиц на его иждивении, но это необходимо, чтобы рассчитать сумму, которой гражданин может распоряжаться свободно после уплаты налогов. На практике в России складывается ситуация, когда вычеты и различие ставок НДФЛ по пассивным доходам порождают регрессию шкалы. Наиболее существенными вычетами (инвестиционным, имущественным, по медицинским услугам, страхованию) пользуются наиболее обеспеченные граждане. Применение ставок 13% по пассивным доходам от собственности и капитала, которые составляют основную по сравнению с зарплатой долю доходов обеспеченных граждан, приводит к снижению реальной ставки по высоким доходам, формируя тем самым регрессивную шкалу.

Сторонники прогрессивной шкалы НДФЛ указывают на её экономическую целесообразность и направленность на сглаживание социального неравенства.

Социальное расслоение в России. В России степень социального неравенства и расслоения относительно высока, что подтверждают статистические показатели. Например, коэффициент Джини в России, по данным Всемирного банка за 2018 г., достигает 0,375, в то время как в Германии — 0,319, в Норвегии, Швеции, Бельгии — 0,27—0,28, в Белоруссии — 0,252, в Украине — 0,261¹. В России коэффициент Джини остаётся высоким фактически с начала рыночных преобразований, и достичь значимого эффекта в снижении социального расслоения пока не удается. Несмотря на различие в оценке коэффициента Джини Росстатом и Всемирным банком, оба источника свидетельствуют о его сохранении на уровне 0,37—0,42 на протяжении двух с половиной десятилетий, что проиллюстрировано на рис. 2.1².

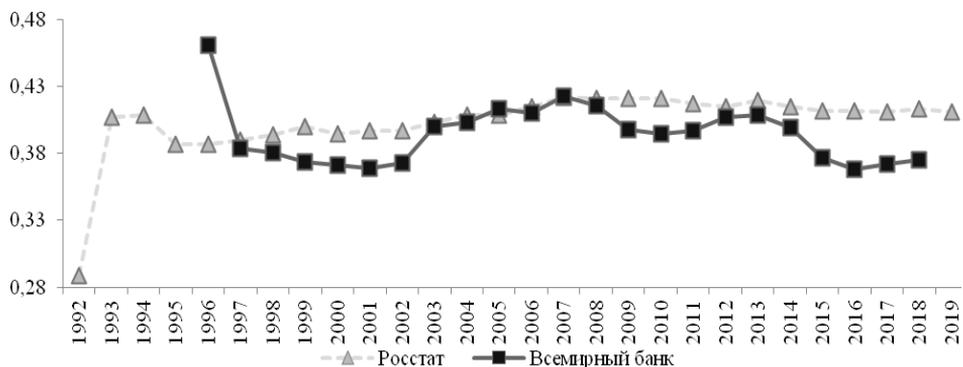


Рис. 2.1. Динамика коэффициента Джини в России в 1992—2019 гг. по данным Всемирного банка и Росстата

Отметим также, что введение плоской шкалы НДФЛ в 2001 году привело к росту социального неравенства, что демонстрирует увеличение коэффициента Джини с 2001 по 2008 гг. Подтверждением высокой степени неравенства общества служат и показатели распределения денежных доходов по 20 %-м группам населения. В России с 1990-х гг. эти метрики остаются стабильными — доходы I группы 20% населения с наименьшими доходами составляют 5—6% общего объема доходов населения, а V группы с наибольшими доходами — 46—48%. Фактически 20% наиболее обеспеченных граждан имеют доходы в общей сложности в 8—10 раз больше доходов 20% самых бедных (рис. 2.2³).

¹ Gini index. The World Bank Режим доступа: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?end=2018&start=2018&view=bar&year=2018> (дата обращения 30.10.2020).

² <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?end=2018&start=2018&view=bar&year=2018>; <https://www.fedstat.ru/indicator/31165>

³ <https://www.fedstat.ru/indicator/31400>

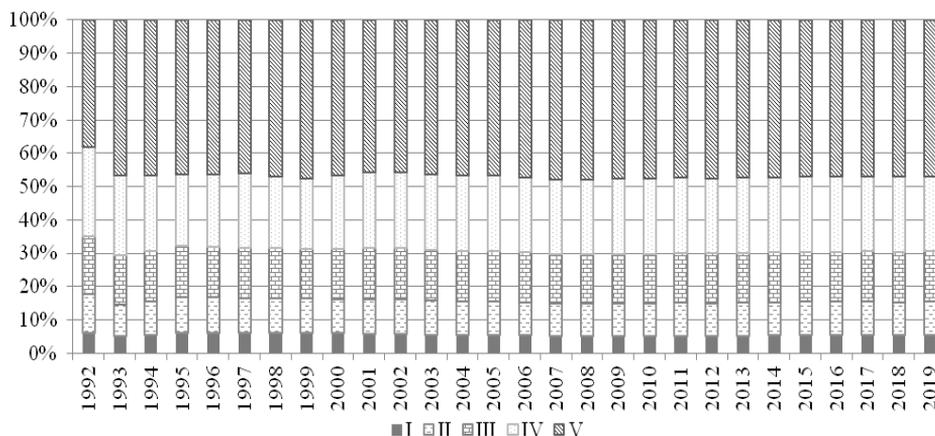


Рис. 2.2. Распределение общего объема денежных доходов по 20 %-м группам населения в России в 1992—2019 гг.

Дискуссии о справедливости шкал в России. В России сторонники плоской шкалы акцентируют внимание на «всеобщности и равенстве налогообложения», а также на том, что «налоги и сборы не могут иметь дискриминационный характер». Из этого делается вывод о справедливости единой ставки налогообложения вне зависимости от уровня доходов для всех категорий налогоплательщиков. Сторонники же прогрессии ссылаются на то, что при установлении налогов должна учитываться «фактическая способность налогоплательщика к уплате налога», а сами налоги и сборы «должны иметь экономическое основание и не могут быть произвольными».

Насколько выполняются положения НК РФ об экономической обоснованности и учете способности налогоплательщика к уплате налога? Ответ здесь весьма неоднозначный. С одной стороны, все налогоплательщики находятся в равном положении, распоряжаясь 87% своего дохода после уплаты НДФЛ. Сторонники плоской шкалы указывают, что проявление справедливости в том, что каждый платит равную долю своего заработка. С другой стороны, кроме НДФЛ каждый налогоплательщик совершает один вид расходов, обязательность и всеобщность которых для любого физического лица исполняется строже, чем уплата налогов — это затраты на жизнеобеспечение. Чтобы определить, какой суммой налогоплательщик сможет распоряжаться свободно, необходимо уменьшить средства, остающиеся у него после уплаты налога, на затраты, необходимые для его жизнеобеспечения и находящиеся на его иждивении лиц¹. Признаем при этом, что прогрессивная шкала не гарантирует социальной справедливости, если богатые граждане уклоняются от налогов.

¹ Пугачев А.А. К вопросу о возможностях и рисках налогового маневра по НДФЛ в ретроспективе реформирования российской налоговой системы // Социальные и гуманитарные знания. 2018. Т. 4. № 1 (13). С. 11—12.

В дискуссиях о сглаживании неравенства за счет перераспределительного эффекта подоходного налога сторонники плоской шкалы указывают, что подоходный налог — это вторичный инструмент борьбы с неравенством доходов, и наиболее эффективно для борьбы с бедностью повышать социальные пособия. Бесспорно, что прогрессивная шкала подоходного налога является лишь одним из инструментов преодоления чрезмерного расслоения общества по уровню доходов, однако, ее влияние недооценивать не стоит.

Взаимосвязь социального расслоения и прогрессивности шкалы. В исследовании Piketty, Saez, Zucman проведен анализ взаимосвязи социального расслоения и степени прогрессивности шкалы подоходного налога в США на протяжении 100 лет. Ученые показали, что рост неравенства в США коррелирует со снижением прогрессивности налогов в течение последних десятилетий: в период снижения прогрессивности подоходного налога с 1980 по 2014 гг. доля доходов после уплаты налогов, полученная наиболее обеспеченными 10% граждан США, выросла с 30 до 40%, а до уплаты налогов — с 35 до 47%¹. Вместе с тем влияние перераспределительного эффекта налогов на снижение доли национального дохода, сосредоточенной у наиболее обеспеченных 10% граждан США, очевидно (рис. 2.3²).



Рис. 2.3. Доля доходов 10% наиболее обеспеченных граждан США до и после вычета налогов в 1917—2017 гг.

¹ Piketty, T., Saez, E., Zucman, G. Distributional national accounts: methods and estimates for the United States. *The Quarterly Journal of Economics*. 2018. Vol. 133. Issue 2. Pp. 586-587.

² Доклад о человеческом развитии 2019. За рамками уровня доходов и средних показателей сегодняшнего дня: Неравенство в человеческом развитии в XXI веке / Программа развития ООН Режим доступа: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_ru.pdf

Сторонники пропорциональной шкалы подоходного налога отмечают, что в России с ее введением в 2001 г. произошел вывод доходов из тени. Рассмотрим подробнее факты по этому аргументу. По данным Росстата, в 2000 г. в момент действия прогрессивной шкалы НДФЛ, отношение ненаблюдаемой оплаты труда к ВВП составило 11,1%, в 2016 г. — 12,5%, а в первом полугодии 2020 г. — 12,6%, достигая в 2009 г. 14,9%. Таким образом с введением плоской ставки доля «серых зарплат» не снизилась, а наоборот, возросла. Теневая экономика представляет собой неоднозначное явление, часто не поддается логическим обоснованиям, она испытывает влияние множества факторов. Шкала НДФЛ — один из факторов, влияющих на долю зарплат в конвертах в общих доходах граждан, что не позволяет делать однозначных выводов о зависимости между ставкой НДФЛ и объемами теневых доходов физических лиц.

Оценим позицию приверженцев пропорциональной шкалы о том, что введение единой плоской шкалы НДФЛ в России в 2001 г. привело к существенному росту поступлений (табл. 2.5¹).

Действительно, в 2001 г. поступления НДФЛ выросли в 1,5 раза по отношению к 2000 г. со 174,8 до 255,8 млрд руб. Однако, соответствующий уровень роста наблюдался и в 1996, 1997, 1999, 2000 гг. Аналогичная ситуация и с реальными темпами роста. Если же сравнить средние темпы роста, то ситуация будет выглядеть иначе: с введением плоской шкалы реальный темп роста поступлений НДФЛ замедлился. Так, в 1994—2000 гг. он составил 126,7%, а в 2001—2008 гг. (до проявления негативного влияния кризиса) 120%. На более широком промежутке 2001—2019 гг. он составил 109,3%, а за весь период наблюдения 1994—2019 гг. 113,9%.

Необходимо сравнить также динамику поступлений НДФЛ с динамикой показателей-факторов, характеризующих налоговую базу. В качестве факторов рассмотрим среднюю начисленную заработную плату (СНЗП), расходы на конечное потребление домашних хозяйств (РКП), денежные доходы населения (ДДН) и денежные доходы населения за вычетом социальных выплат (ДДНСВ). Статистические данные приведены в табл. 2.6².

Результаты корреляционно-регрессионного анализа показали наличие тесной связи между всеми указанными факторными показателями и результирующим признаком — поступлениями НДФЛ. Для исключения автокорреляции осуществлен переход к относительным показателям (реальным темпам роста) с учетом инфляции (по индексу потребительских цен). Результаты представлены в таблице 2.7.

¹ Составлено по: <https://www.fedstat.ru/indicator/42547>; <https://www.fedstat.ru/indicator/31074>

² Составлено по: <https://rosstat.gov.ru/folder/13397?print>; <https://www.fedstat.ru/indicator/31074>; https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries; <https://www.fedstat.ru/indicator/31414>

Таблица 2.5. Динамика поступлений НДС в консолидированный бюджет РФ в 1994—2019 гг.

Показатели	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Поступления НДС, млрд руб. (до 1998г. — трлн руб.)	17,5	36,6	56,6	75,2	71,5	117,3	174,8	255,8	358,1	455,7	574,5	707,0	929,9
Номинальный темп роста, %	397,7	209,1	154,6	132,9	95,1	164,1	149,0	146,3	140,0	127,3	126,1	123,1	131,5
Индекс потребительских цен, %	231,3	121,8	111,0	184,4	136,5	120,2	118,6	115,1	110,9	109,8	110,3	108,2	107,5
Реальный тем роста, %	172,0	171,7	139,3	72,1	69,7	136,5	125,6	127,1	126,2	115,9	114,3	113,7	122,4

Продолжение

Показатели	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Поступления НДС, млрд руб. (до 1998г. — трлн руб.)	1266,1	1665,6	1665,0	1789,6	1994,9	2260,3	2497,8	2679,5	2806,5	3017,3	3251,1	3653,0	3955,2
Номинальный темп роста, %	136,2	131,6	100,0	107,5	111,5	113,3	110,5	107,3	104,7	107,5	107,7	112,4	108,3
Индекс потребительских цен, %	111,3	112,4	107,9	109,1	105,2	106,3	105,9	111,7	113,8	105,6	101,9	104,4	102,8
Реальный тем роста, %	122,3	117,1	92,7	98,6	106,0	106,6	104,4	96,0	92,0	101,8	105,8	107,6	105,3

Таблица 2.6. Динамика показателей, характеризующих налоговую базу по НДФЛ в 1994—2019 гг.

Показатели	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
СНЗП, руб. (до 1998 — тыс. руб.)	220	472	790	950	1051	1523	2223	3240	4360	5499	6740	8555	10634
РКП, млрд руб. (до 1998 г. — трлн руб.)	267,1	760,0	1056,1	1265,5	1498,7	2497,7	3324,5	4318,0	5409,2	6537,4	8438,5	10653	12975
ДДН, млрд руб. (до 1998 г. — трлн руб.)	364,8	910,7	1355,7	1654,0	1767,1	2847,9	3983,9	5325,8	6831,0	8900,5	10976	13819	17290
ДДНСВ, млрд руб. (до 1998 г. — трлн руб.)	315,4	791,3	1166,1	1408,5	1529,4	2466,2	3432,8	4517,5	5790,5	7647,1	9568,9	12063	15210
Реальный темп роста СНЗП, %	162,3	176,0	150,7	65,2	81,0	120,6	123,1	126,6	121,3	114,9	111,2	117,3	115,7
Реальный темп роста РКП, %	169,8	233,6	125,2	65,0	86,8	138,7	112,2	112,8	112,9	110,1	117,1	116,6	113,3
Реальный темп роста ДДН, %	197,3	205,0	134,1	66,2	78,3	134,1	118,0	116,1	115,6	118,7	111,8	116,3	116,4
Реальный темп роста ДДНСВ, %	200,7	206,0	132,8	65,5	79,5	134,2	117,4	114,3	115,5	120,3	113,5	116,5	117,3

Показатели	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
СНЗП, руб. (до 1998 — тыс. руб.)	13593	17290	18638	20952	23369	26629	29792	32495	34030	36709	39167	43724	47867
РКП, млрд руб. (до 1998 г. — трлн руб.)	16032	19967	20986	23618	30063	34789	38544	42199	43456	45245	48178	51363	55020
ДДН, млрд руб. (до 1998 г. — трлн руб.)	21312	25229	28698	32485	35649	39904	44231	47309	53153	54325	56205	58459	62080
ДДНСВ, млрд руб. (до 1998 г. — трлн руб.)	18834	21895	24450	26735	29125	32601	35946	38682	43497	44097	45358	47293	50285
Реальный темп роста СНЗП, %	114,8	113,2	99,9	103,1	106,1	107,2	105,7	97,6	92,0	102,2	104,7	106,9	106,5
Реальный темп роста РКП, %	111,0	110,8	97,4	103,2	121,0	108,8	104,6	98,0	90,5	98,6	104,5	102,1	104,2
Реальный темп роста ДДН, %	110,7	105,4	105,5	103,8	104,4	105,3	104,7	95,7	98,7	96,8	101,6	99,6	103,3
Реальный темп роста ДДНСВ, %	111,2	103,5	103,5	100,3	103,6	105,3	104,1	96,3	98,8	96,0	101,0	99,9	103,4

Продолжение

Таблица 2.7. Результаты корреляционно-регрессионного анализа зависимости реального темпа роста поступлений НДС в консолидированный бюджет РФ и показателей-факторов за 1994—2019 гг.

Показатель-фактор (реальный темп роста)	Коэффициент корреляции r	Коэффициент детерминации R^2	Уровень значимости по F-критерию Фишера	Средняя ошибка аппроксимации, %
Средняя начисленная заработная плата	0,99	0,98	0,01	3,77
Расходы на конечное потребление домашних хозяйств	0,96	0,93	0,01	7,10
Денежные доходы населения	0,98	0,97	0,01	5,76
Денежные доходы населения за вычетом социальных выплат	0,98	0,96	0,01	5,79

Лучшим образом среди рассмотренных показателей-факторов изменение поступлений НДС в консолидированный бюджет объясняет изменение средней начисленной заработной платы. Логично, что НДС в большей степени зависит от величины заработной платы, чем от совокупности доходов населения и расходов на конечное потребление, в которые включены и необлагаемые НДС доходы, и доходы ненаблюдаемой экономики. Рис. 2.4 иллюстрирует тесноту взаимосвязи динамики поступлений НДС в консолидированный бюджет РФ и средней начисленной заработной платы.

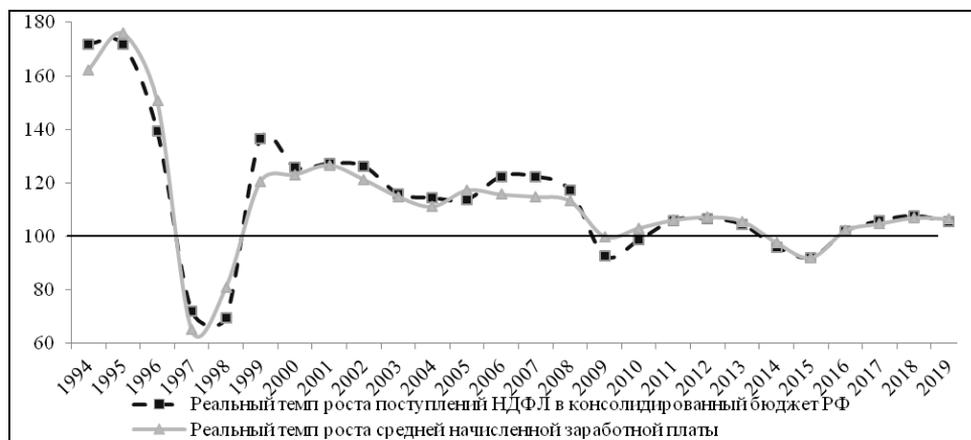


Рис. 2.4. Динамика поступлений НДС в консолидированный бюджет РФ и средней начисленной заработной платы в 1994—2019 гг.

Наиболее существенное опережение прироста поступлений НДФЛ в бюджет над приростом средней начисленной заработной платы в 2007 г. объясняется отменой налоговых вычетов, предоставляемых к доходам от операций с ценными бумагами и финансовыми инструментами срочных сделок, а в 1997 и 1999 гг. — увеличением прогрессивности шкалы НДФЛ.

Таким образом, динамика поступлений НДФЛ как при прогрессивной шкале (до 2001 г.), так и при плоской тесно связана с динамикой заработной платы. Существенно опережающих темпов роста поступлений НДФЛ по сравнению с заработной платой при введении плоской шкалы с 2001 г. не наблюдалось. Средний коэффициент опережения реального роста поступлений НДФЛ над заработной платой составил в 1994—2000 гг. 1,011, а в 2001—2008 гг. 1,026. Соответственно, при введении плоской шкалы в 2001 г. не произошло роста налоговых поступлений, опережающего рост заработной платы.

Нарушение эффекта Лаффера свидетельствует о наличии в переходной экономике более сложных связей между налоговой политикой и реакцией хозяйствующих субъектов. А если учесть факторы, которые оказали дополнительное влияние на прирост поступлений НДФЛ в 2001 г., то этот рост может быть нивелирован: увеличение ставки налога с 12 до 13% для части налогоплательщиков; перенос доходов из 2000 в 2001 г. с целью сужения налоговой базы и уплаты налога по более низкой ставке; отмена ряда льгот по НДФЛ; взимание НДФЛ с доходов военных (около 2% в общем приросте налоговых поступлений).

В 2021 г. спустя 20 лет в России вновь введена прогрессивная шкала НДФЛ. Она представлена двухступенчатой шкалой 13 и 15%. В отношении доходов до 5 млн руб. в год сохранится ставка 13%, а в отношении доходов более 5 млн руб. в год налог будет составлять 650 тыс. руб. и 15% с суммы доходов, превышающей 5 млн руб. Страховые выплаты, доходы от продажи и дарения имущества, продажи ценных бумаг не подпадут под повышенную ставку, даже если превысят 5 млн руб. Подача налогоплательщиками отдельной налоговой декларации не предполагается, то есть издержки налогового администрирования НДФЛ не должны существенно возрасти. Дополнительные доходы бюджетной системы по прогнозам составят 60 млрд руб. в 2021 г., 64,1 млрд руб. в 2022 г., 68,6 млрд руб. в 2023 г.¹ Они будут направлены на лечение детей с редкими и жизнеугрожающими заболеваниями.

Повышение ставки НДФЛ предусмотрено для более обеспеченных граждан (с учетом того, что она повышается для доходов в 8,7 раза превышающих среднюю заработную плату). Дополнительные доходы бюджетной системы будут

¹ Федеральный закон от 23.11.2020 №372-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части налогообложения доходов физических лиц, превышающих 5 миллионов рублей за налоговый период» https://sozd.duma.gov.ru/bill/1022669-7#bh_histras

направлены на лечение детей, а страховые выплаты не подпадают под повышенную ставку независимо от их суммы. Таким образом, введение двухступенчатой прогрессивной шкалы направлено на обеспечение социальной справедливости. «Справедливой может считаться только такая налоговая система, при которой после уплаты налогов достигается сокращение неравенства в экономическом положении плательщиков»¹. В России социальное расслоение очень велико. Социальная значимость перераспределения доходов за счет налоговой прогрессии в совокупности с увеличением государственных расходов тем выше, чем выше уровень социальной дифференциации. Следовательно, социально справедливой для России является прогрессивная шкала НДФЛ.

Очевидно, что проблема неравенства не будет решена посредством введения двухступенчатой прогрессивной шкалы 13 и 15%. Наиболее обеспеченные граждане такой разницы практически не ощутят. Однако, это первый шаг на пути к социальной справедливости НДФЛ. Далее требуется увеличение прогрессии и введение необлагаемого минимума.

Заключение. Изучив эволюцию научных подходов к оценке справедливости подоходного налогообложения, рассмотрев аргументы сторонников прогрессивной и пропорциональной шкалы, проанализировав взаимосвязь ставки налога с поступлениями НДФЛ в бюджет, полагаем, что социально справедливой является прогрессивная шкала с необлагаемым минимумом.

¹ Пансков В.Г. О новой ставке НДФЛ // Финансы. 2020. № 8. С. 28.

Глава 3

ЭФФЕКТЫ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ПОДОХОДНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Что бы ни произошло, делай вид,
что именно этого ты и хотел.

Артур Блох

3.1. Механизм влияния подоходного налогообложения на макроэкономические показатели

Руководить — это значит не мешать
хорошим людям работать.

Петр Капица

При изучении влияния подоходного налогообложения на макроэкономические показатели можно выделить два основных направления: непосредственное влияние, связанное с движением сумм собираемого налога в рамках бюджетного процесса на уровне государства, регионов, местных общин, и опосредованное влияние, возникающее вследствие изменения бюджетов самих домохозяйств.

Проблемы идентификации влияния. Исследованию влияния индивидуального подоходного налога на экономический рост в связи с мировым кризисом 2008 г. посвящено масштабное исследование ОЭСР¹. Влияние индивидуального подоходного налогообложения на ВВП на душу населения рассматривается с двух точек зрения — влияния на показатели производительности труда и использования труда. С другой стороны, разделение подоходного налога по источникам и использование в большинстве стран шедулярной модели налогообложения говорит о необходимости рассматривать его с точки зрения наемного труда и предпринимательства.

В связи с этим макроэкономические показатели, потенциально зависящие от подоходного налогообложения, следует разделить на несколько групп:

- показатели бюджетов: объем собираемого подоходного налога, доля подоходного налога в общем объеме налоговых поступлений в бюджет, доля подоходного налога в ВВП, дефицит бюджета (в т.ч. в % ВВП);

¹ *Tax Policy Reform and Economic Growth*, OECD Tax Policy Studies, 2010, No. 20, OECD Publishing, Paris, 154 p. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264091085-en>; https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-policy-reform-and-economic-growth_9789264091085-en.

- показатели экономического развития: темп роста ВВП, объем ВВП на душу населения, объем и темп роста инвестиций, доля конечного потребления в ВВП, темпы роста/падения объемов реализации потребительских товаров и услуг населению, уровень тенезации экономики, инфляция;
- показатели, характеризующие труд: уровни занятости и безработицы, самозанятость, производительность труда, средняя заработная плата, мобильность рабочей силы;
- показатели социального развития: уровень неравномерности доходов населения, доля абсолютно и относительно бедного населения, структура расходов населения.

Поскольку индивидуальное подоходное налогообложение затрагивает множество аспектов поведения каждого индивида и домохозяйства, механизм его влияния на макроэкономические показатели является весьма разветвленным и сложным, с большим количеством контуров обратных связей. Выделить эффекты, связанные именно с индивидуальным подоходным налогом, оказывается сложной задачей в силу нескольких причин.

Во-первых, любые изменения подоходного налогообложения могут иметь противоречивые последствия.

Во-вторых, как правило, изменения в налоговой политике касаются сразу нескольких видов налогов, групп налогоплательщиков и т.п., поскольку предполагается необходимость компенсирующих действий с точки зрения налоговых поступлений.

В-третьих, результативность и эффективность изменений зависит от того, каким образом, в какие сроки и какими методами они внедрялись¹.

В-четвертых, влияние подоходного налога усиливается необходимостью отчислений в фонды социального страхования, но и компенсируется гарантиями выплат из этих фондов, поэтому поведение налогоплательщиков усложняется и существенным образом зависит от эффективности системы социального страхования и социальных стандартов.

Укрупненная схема влияния подоходного налога на основные макроэкономические показатели показана нами на рис. 3.1. Как показал предварительный анализ индивидуальный подоходный налог в большинстве стран делится между государственным и местными бюджетами, поэтому на схеме показано влияние на сводный (суммарный) бюджет.

Влияние подоходного налога на формирование бюджета. Такое влияние показано нами в динамике в среднем по группе 37 стран ОЭСР, России и Украине (рис. 3.2²).

¹ OECD (2010). P. 114.

² Составлено автором по данным ОЭСР: Revenue Statistics — OECD countries: Comparative tables. URL: <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=REV&lang=en#>

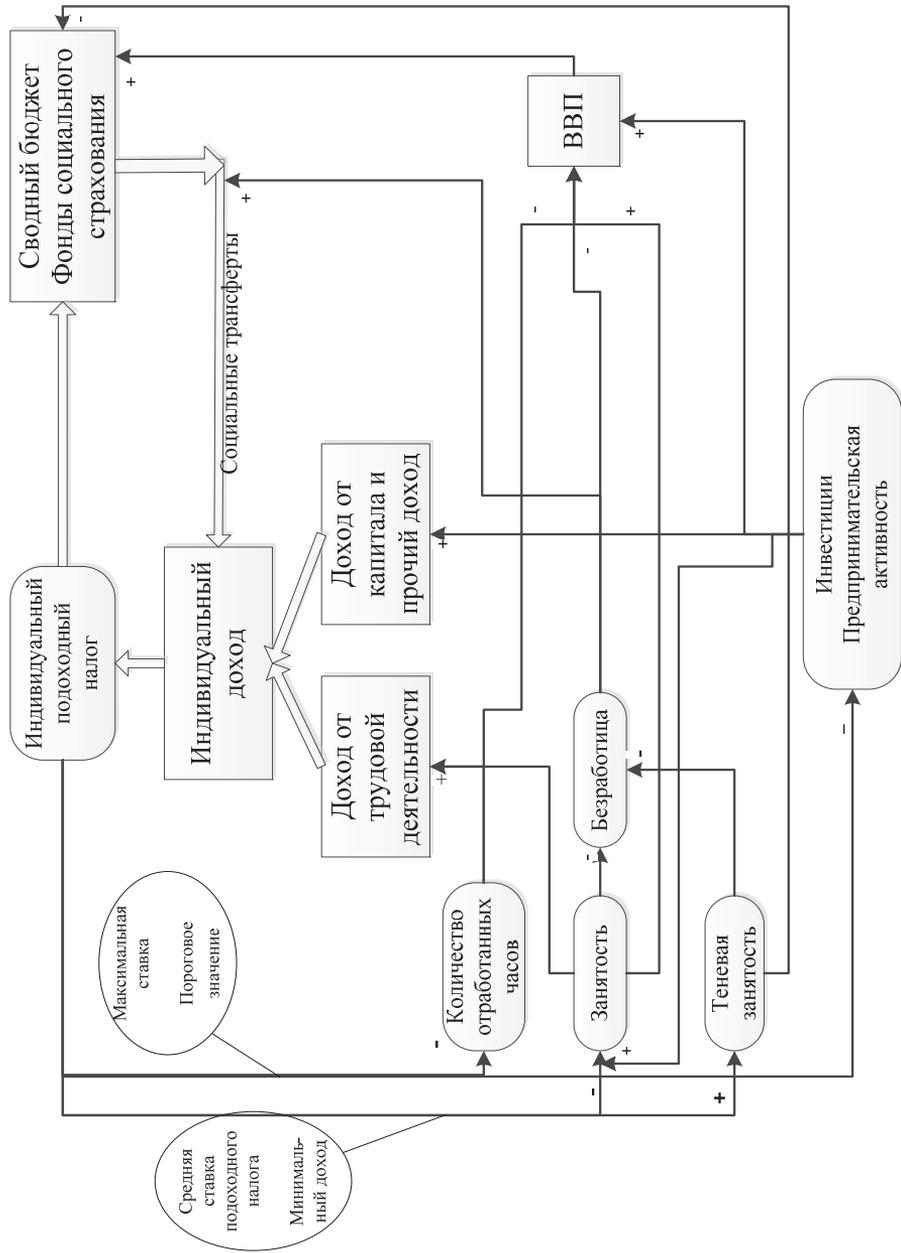


Рис. 3.1. Схема взаимодействия подоходного налогообложения с бюджетом

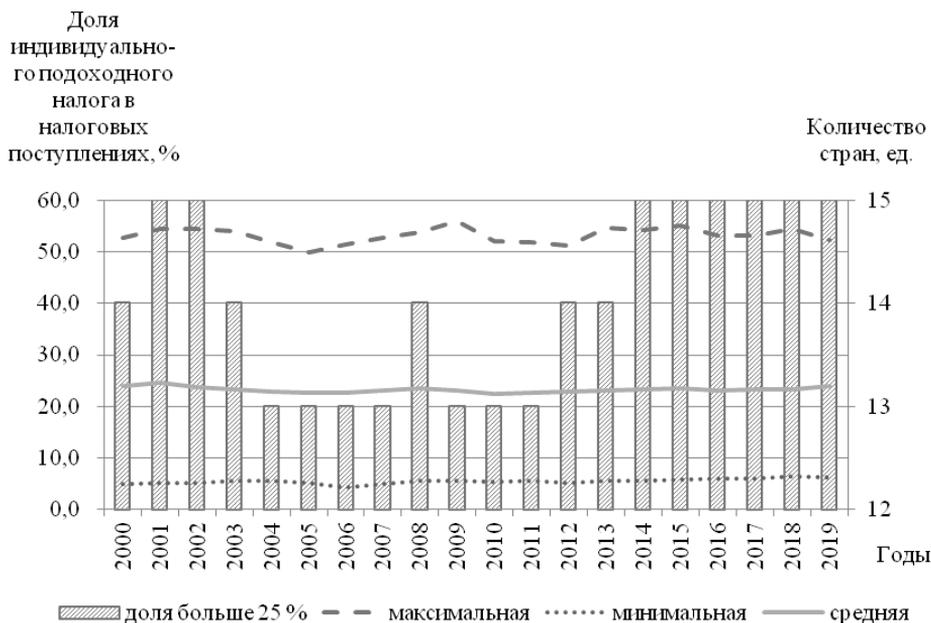


Рис. 3.2. Доля подоходного налога в налоговых поступлениях сводных бюджетов стран ОЭСР, РФ и Украины

Максимальная доля соответствует Дании, а минимальная Колумбии на протяжении всего периода. Средняя доля остается практически постоянной и колеблется в пределах 22,6—23,9 %, однако количество стран, в которых доля подоходного налога в поступлениях превышает 25 %, меньше половины и также практически не изменяется.

Взаимосвязь роли подоходного налога в бюджете, уровня доходов и шкалы ставок. Степень такого влияния показана нами на рис. 3.3¹. Вопрос о первичности влияния, по-видимому, решается в пользу уровня ВВП на душу населения. Так, чем выше уровень ВВП на душу населения, тем выше максимальная ставка индивидуального подоходного налога и его доля в налоговых поступлениях. Следует также обратить внимание, что страны с плоской шкалой индивидуального подоходного налога сосредоточены как раз в зоне более низкого уровня ВВП на душу населения. Таким образом, с ростом уровня ВВП необходимость перераспределения доходов между группами населения и переложения бюджетного бремени на группу с большими доходами возрастает.

¹ Key Data on World Taxes, Income Tax Rates, Tax Rates Comparison Table, Business & Finance Worldwide URL: <http://www.worldwide-tax.com/>

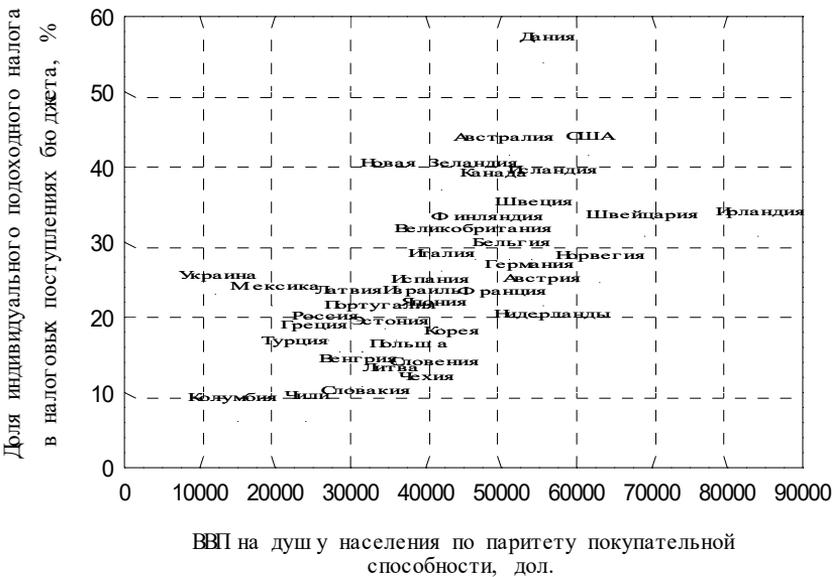
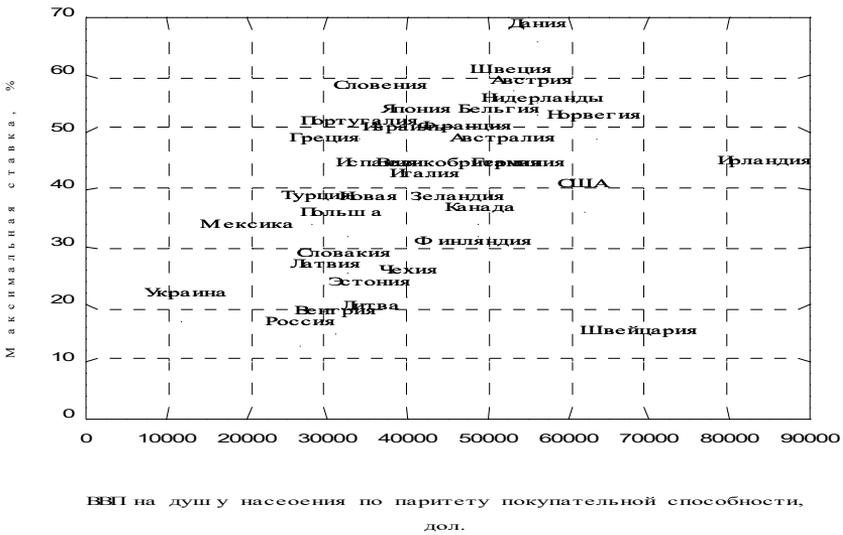


Рис. 3.3. Взаимосвязь роли подоходного налога в бюджете, уровня доходов и ставок налога по странам ОЭСР, РФ и Украине в 2018 г.

Примечание. Из выборки исключен Люксембург, поскольку его уровень ВВП на душу населения более чем в 2 раза превышает уровни подавляющего большинства других стран и поэтому рассматривается как выброс.

Взаимосвязь подоходного налога, бедности и неравенства. Сделанный выше вывод частично объясняется и зависимостью между характеристиками подоходного налога и показателями бедности и неравенства. В табл. 3.1 нами рассчитаны коэффициенты корреляции между основными рассматриваемыми показателями. В качестве оценки уровня бедности использовалась рассчитанная ОЭСР доля населения, чей доход меньше половины медианного дохода по всему населению в расчете на домохозяйство, характеристикой уровня неравенства был индекс Джини¹.

Таблица 3.1. Коэффициенты корреляции между показателями роли индивидуального подоходного налога, бедности и неравенства

Показатели	Минимальная ставка	Максимальная ставка	Доля в поступлениях	Доля в ВВП	ВВП на 1 чел. по ППС	Средний темп роста ВВП за 2014-2019 гг.	Бедность	Неравенство
Минимальная	1,00	0,32	0,15	0,46	-0,09	-0,04	-0,07	-0,16
Максимальная ставка	0,32	1,00	0,46	0,66	0,32	-0,53	-0,36	-0,21
Доля в поступлениях	0,15	0,46	1,00	0,83	0,67	-0,48	-0,26	-0,05
Доля в ВВП	0,46	0,66	0,83	1,00	0,44	-0,50	-0,33	-0,19
ВВП на 1 чел. по ППС	-0,09	0,32	0,67	0,44	1,00	-0,61	-0,48	-0,30
Темп роста ВВП	-0,04	-0,53	-0,48	-0,50	-0,61	1,00	0,38	0,11
Бедность	-0,07	-0,36	-0,26	-0,33	-0,48	0,38	1,00	0,85
Неравенство	-0,16	-0,21	-0,05	-0,19	-0,30	0,11	0,85	1,00

Примечание. Полужирным шрифтом показаны статистически значимые корреляции.

Как видно, определенные взаимосвязи действительно имеют место. В наибольшей степени, естественно, связаны доля подоходного налога в налоговых поступлениях и в ВВП, а также бедность и неравенство. При этом статистически значимые корреляции между подоходным налогом, бедностью и неравенством явным образом отсутствуют.

Это позволяет сделать вывод, что само по себе налогообложение высоких индивидуальных доходов не приводит к снижению неравенства и преодолению бедности, большую роль в это играет система социальной защиты населения.

¹ Income inequality (indicator). OECD. 2021. doi: 10.1787/459aa7f1-en

Исследование F. Cantante¹ перераспределительной роли индивидуального подоходного налога по странам ЕС также показало, что эта роль существенно отличается по странам. И если в северных странах она значительна, то в южных практически отсутствует и не способствует снижению неравенства.

Влияние подоходного налога на темпы роста ВВП. Одним из наиболее важных выводов, сделанных экспертами ОЭСР, является вывод о том, что подоходный налог является вторым, после налога на прибыль корпораций, по степени негативного влияния на экономический рост страны и при этом менее эффективен с точки зрения привлечения в страну прямых иностранных инвестиций. Негативная корреляционная связь между темпом роста ВВП и характеристиками роли подоходного налога, показанная выше, подтверждает это обстоятельство.

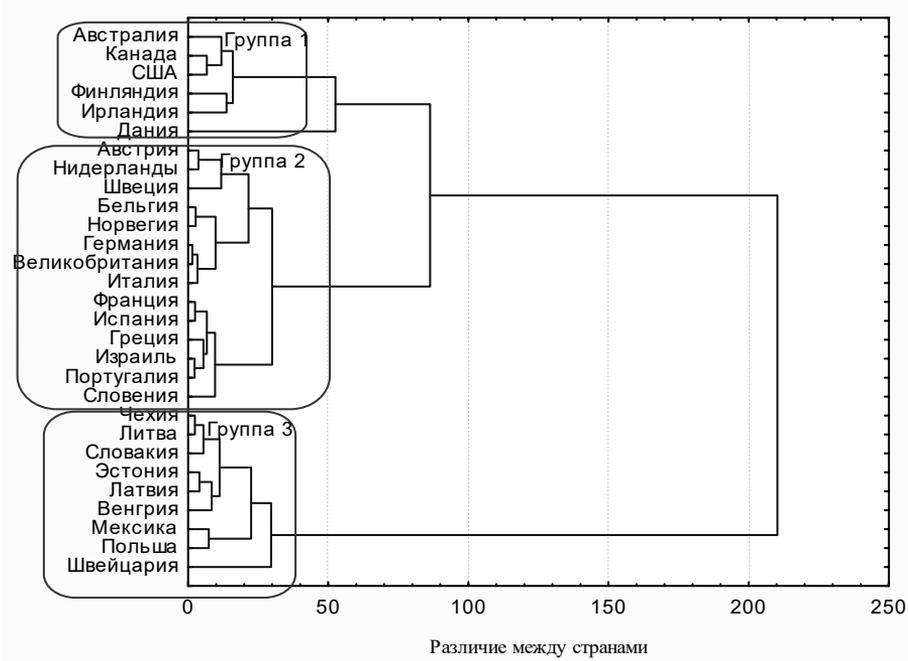
Более того, кластерный анализ по группам стран по тем же показателям за исключением минимальной ставки и уровня ВВВ на душу населения (рис. 3.4), позволяет сказать, что именно в группе 3 наблюдаются меньшие максимальные ставки подоходного налога, меньшее влияние этого налога на бюджет и, в то же время, больший средний темп роста реального ВВП. Группы 1 и 2 отличаются друг от друга по роли налога в ВВП и бюджете, однако, не так существенно, как от группы 3. А вот различия между группами 2 и 3 наиболее существенное и статистически значимое (табл. 3.2). Различия по уровню бедности и неравенства выявлено не было ни при каком сравнении трех групп.

Таблица 3.2. Различия между группами стран

	<i>Среднее по группе 2</i>	<i>Среднее по группе 3</i>	<i>t-критерий</i>	<i>Доверительная вероятность</i>
Максимальная ставка	48,29	21,15	12,15	0,000
Доля в налоговых поступлениях, %	22,64	17,07	2,66	0,014
Темп роста ВВП, %	2,09	3,73	-4,07	0,001
Доля в ВВП, %	8,85	5,13	4,29	0,000

Проведенный предварительный корреляционный анализ говорит также о том, что взаимосвязи индивидуального подоходного налогообложения с показателями качества жизни населения достаточно сложны, чтобы их можно было описать сколько-нибудь простыми моделями.

¹ Cantante F. Four profiles of inequality and tax redistribution in Europe. *Humanities and Social Sciences Communications*. 2020. 7(33). <https://doi.org/10.1057/s41599-020-0514-4>



Примечание. Расчеты произведены автором в ППП Statistica 8.0.

Рис. 3.4. Дендрограмма для группы стран, полученная с использованием метода полной связи Уорда

Влияние подоходного налога на уровень занятости. Взаимодействие индивидуального подоходного налогообложения вместе с различными льготами и программами социальной защиты существенным образом определяет поведение населения на рынке труда. В этом взаимодействии можно выделить два аспекта: влияние на общий уровень занятости и влияние на уровень самостоятельной занятости.

Нами были рассчитаны по группе стран ОЭСР, России и Украине коэффициенты корреляции с уровнями занятости (табл. 3.3). Параметры значимости индивидуального налогообложения слабо коррелируют с уровнем общей занятости. Тем не менее, влияние присутствует, но объясняется не столько количественными параметрами, сколько применением различных шкал, причем не только в разрезе получаемых доходов, но и в разрезе домохозяйств и льгот, получаемых ими. Так, анализ мотивов трудоустройства второго члена домохозяйства показывает, что зачастую именно тот факт, что домохозяйство потеряет право на налоговую льготу (субсидию) является решающим, если получаемый дополнительный доход недостаточен. Кроме того, высокие налоги могут спро-

воцировать отказ от получения высокой заработной платы¹. Тем самым предложение на рынке труда сокращается, в особенности в странах с более низкими доходами населения.

Таблица 3.3. Коэффициенты корреляции между показателями значимости индивидуального налогообложения и занятости

Показатели	Уровень самозанятости, %	Уровень занятости, %
Максимальная ставка	-0,14	0,01
Доля НДФЛ в налоговых поступлениях	-0,42	0,34
Доля НДФЛ в ВВП	-0,45	0,32
Уровень самозанятости, %	1,00	-0,73
Уровень занятости, %	-0,73	1,00

Примечания. 1. Уровень занятости в процентах от числа лиц трудоспособного возраста, самозанятости — от общего количества занятых по данным 2018 г.² 2. Полужирным шрифтом показаны статистически значимые корреляции.

Кроме того, выделяется и побочный негативный эффект от налогообложения доходов в группе населения с низкими доходами. Низкие доходы (также налогооблагаемые) приводят к необходимости переобучения, переквалификации работников для того, чтобы иметь возможность претендовать на более высокооплачиваемую работу. В результате они временно, на время переобучения и поиска работы, исключаются из рынка труда. При этом работники с более высокой квалификацией более мобильны на рынке труда, и при высоких предельных ставках подоходного налога могут покинуть страну, снижая тем самым ее инновационный и кадровый потенциал и создавая дополнительное напряжение в бюджете страны. Эксперты, в связи с этим, отмечают большую перспективность для повышения экономической активности и экономического роста снижения всего налогового бремени на доходы населения вместо внедрения все более дифференцированных ставок³.

Влияние подоходного налога на уровень самозанятости. Связь между характеристиками подоходного налогообложения и уровнем самозанятости оказалась гораздо более сильной. Как видно из данных табл. 3.3, имеется средняя статистически значимая корреляция между долей индивидуального подоходного налога и уровнем самозанятости.

¹ Conefrey T., FitzGerald J., Malaguzzi Valeri L., Tol R. S. J. The Macro-Economic Effects of Raising Revenue through Different Taxes. *ESRI Research Bulletin*. 2012. 4(2).

² Employment rate (indicator). OECD. 2020. URL: doi: 10.1787/1de68a9b-en; Self-employment rate (indicator). OECD. 2020. URL: doi: 10.1787/fb58715e-en

³ OECD (2010), P. 33.; Guner N., Lopes-Segovia J., Ramos R. Reforming the individual income tax in Spain. *SERIEs SERIEs. Journal of the Spanish Economic Association*. 2020. V. 11. P. 369–406. URL: <https://doi.org/10.1007/s13209-020-00224-2>

На рис. 3.5 эта взаимосвязь также нами отражена, причем она имеет нелинейный характер, что позволяет говорить о существовании некоторого «естественного» минимального уровня самозанятости, независимо от характера подоходного налогообложения. В то же время в большинстве развитых стран уровень самозанятости колеблется в пределах 10-20 %, а крайние значения, как и в наибольшую, так и в наименьшую сторону редки.

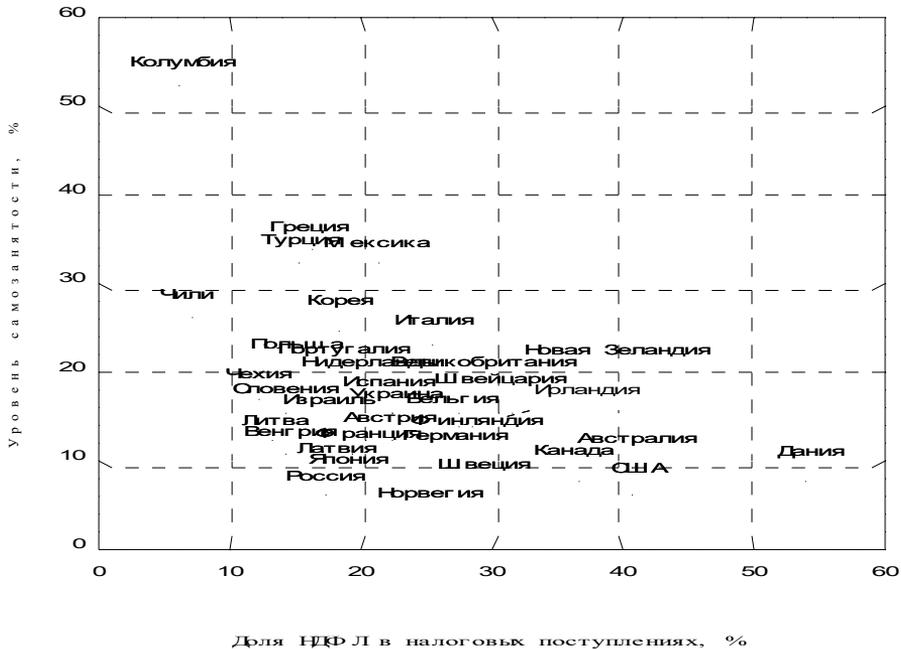


Рис. 3.5. Взаимосвязь уровня самозанятости и роли индивидуального подоходного налога в формировании бюджета

Одним из путей преодоления трудностей анализа влияния подоходного налога на занятость является использование моделей общего равновесия, которые предполагают высокий уровень детализации и налоговых воздействий, и налогоплательщиков, и методов. Проведенное Alonso-Ortiz¹ исследование нескольких моделей такого типа показало, что реакция рынка труда зависит и от подоходного налога, и в целом от налогообложения заработной платы, и от того, каким образом реализуются государственные программы социальной защиты.

¹ Alonso-Ortiz J. Taxes, Transfers and the Macroeconomy. Instituto Tecnológico Autónomo de México. Munich Personal RePEc Archive MPRA Paper No. 49569. 2013. 23 p. URL: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/49569/>

Последнее обстоятельство объясняет существенные различия между странами по уровню предложения труда даже при использовании близких параметров подоходного налогообложения.

Влияние подоходного налога на потребительский спрос. Контур такого влияния показан на рис. 3.6.

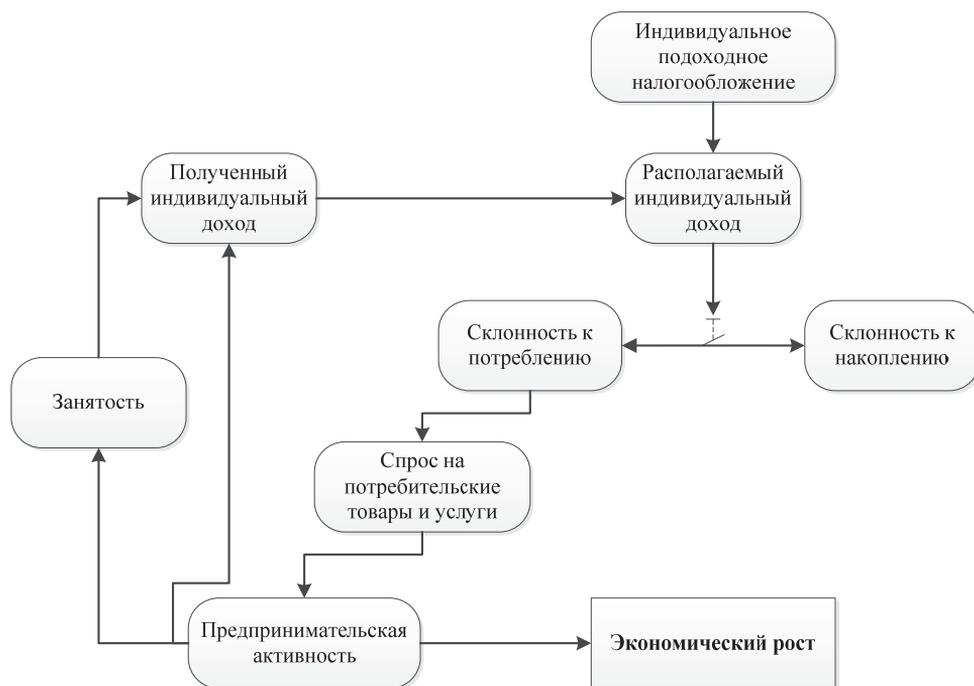


Рис. 3.6. Влияние подоходного налога на экономический рост через потребительский спрос

Основу этого влияния составляет предположение о том, что высвободившиеся средства будут потрачены на приобретение товаров и услуг, т.е. с увеличением располагаемого дохода склонность к потреблению вырастет. Возросшее потребление стимулирует рост предложения и предпринимательскую активность, что в свою очередь будет способствовать экономическому росту. В 1998 г. правительство Японии с целью оживления национальной экономики предприняло попытку задействовать эту часть механизма путем снижения ставки подоходного налога. Однако проявившийся эффект касался только спроса на услуги и полностью исчез через несколько месяцев¹.

¹ Satoshi Shimizutani. Consumer response to the 1998 tax cut: Is a temporary tax cut effective? *J. Japanese Int. Economies*. 2006. 20 (2). P. 269–287.

Влияние подоходного налога на инвестиции. Что касается влияния подоходного налогообложения на уровень накопления (и инвестирования) в экономике, то однозначного вывода сделать не удастся. Обобщение исследований, проведенное ОЭСР, показало, что налогообложение сбережений (точнее, доходов от сбережений) в большей степени влияет на распределение сбережений по различным видам активов, а именно, на принятие решения о том, в каких именно видах активов будут осуществляться сбережения. А вот относительно вопроса о влиянии распределения сбережений в течение жизни на общий уровень накопления в стране однозначного ответа нет¹. В то же время пример исследования в 20 странах ЕС за 2001-2015 гг. показал, что высокие ставки налогов на доходы от ценных бумаг приводят к снижению уровня персонального инвестирования такого рода. Таким образом, склонность к накоплению зависит от соотношения налоговой нагрузки на разные виды доходов².

Влияние подоходного налога на уровень тенизации экономики. Отдельный интерес представляет влияние индивидуального подоходного налогообложения на уровень тенизации экономики. Некоторое время экспертное сообщество считало, что теневая экономика в основном присуща развивающимся странам на первых этапах становления рынка. Однако впоследствии от этого мнения отказались, и теперь речь идет о больших или меньших размерах теневой экономики.

Высокие налоги (и отчисления в фонды социального страхования) на заработную плату вызывают желание скрыть большую часть заработной платы как со стороны наемного работника, так и работодателя. Так, в исследовании взаимосвязи уровня теневой экономики и налогов на заработную плату по странам ЕС обнаружены сильные корреляционные зависимости, которые различаются по географическому признаку: от -0,4 в западных странах до -0,9 на юге и востоке³. При этом деление на запад и восток соответствует разделению на «старые» и «новые страны ЕС. Ситуация в развивающихся странах ухудшается при слабой и непрозрачной системе социальной защиты.

Отдельные исследования отмечают, что поскольку скрыть от налогообложения доходы от сдачи внаем недвижимости легче, чем сам факт владения, то владельцы недвижимости не декларируют такие доходы⁴.

¹ *Taxation of Household Savings*, OECD Tax Policy Studies, 2018. No. 25, OECD Publishing, Paris, 242 p. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264289536-en>; https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/taxation-of-household-savings_9789264289536-en

² Rüniger S. Personal taxation and individual stock ownership. *The European Journal of Finance*, 2020. DOI: 10.1080/1351847X.2020.1837899

³ Stankevicius E., Vasiliauskaite A. Tax burden level leverage on size of the shadow economy, cases of EU countries 2003—2013. *19th International Scientific Conference; Economics and Management*, 2014, Riga, Latvia. Procedia — Social and Behavioral Sciences. V. 156. P. 548-552.

⁴ Niu Yongzhi, Cohen R. *Personal Income Tax Gap for Business Income Earners In New York State: From the Real Estate Tax Perspective*. New York State Department of Taxation and Finance. 2010. URL: <https://mpr.ub.uni-muenchen.de/26437/>

Сохранение, несмотря на развитие банковских технологий, большой доли расчетов наличными также способствует сохранению высокого уровня теневой экономики. Глобализация доходов, использование криптовалют в расчетах затрудняют администрирование индивидуального подоходного налога и приводят к увеличению уровня тенезации доходов¹.

Заключение. Таким образом, механизм влияния индивидуального подоходного налога порождает множество разнонаправленных эффектов прямого и косвенного действия, которые частично компенсируют друг друга, а частично усиливают. Наибольшую опасность при принятии решений об изменениях в налоговой политике представляет тот факт, что теоретически предполагаемые положительные эффекты не всегда обнаруживаются на практике, и при этом в значительной степени зависят от уровня развития страны, структуры ее налоговой системы и архетипов поведения граждан.

3.2. Эффекты индивидуального подоходного налогообложения на субфедеральном уровне

Бросая в воду камешки, смотри на круги, ими образуемые:
иначе такое бросание будет пустой забавой.

Козьма Прутков

Индивидуальное подоходное налогообложение на субфедеральном уровне может быть охарактеризовано несколькими эффектами, вытекающими из социально-экономического содержания налоговых отношений.

Роль налога в субфедеральных бюджетах. Поступления от НДФЛ устойчиво занимают второе место в консолидированных бюджетных доходах большинства российских регионов (табл. 3.4²), при этом средний показатель по РФ составляет в 2019 г. 29,2%.

Таблица 3.4. Доля НДФЛ в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ в разрезе федеральных округов в 2010—2019 гг. (в %)

Регион	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Всего по РФ	27,4	26,1	28	30,6	30,3	30,2	30,4	30,2	29,5	29,2
Центральный	26,9	30,1	31,9	35,1	36,3	36	35,7	35,2	35,3	35,3
Северо-Западный	28,6	27,7	31,4	33,3	32,9	33,6	33,7	33,8	33	32,1

¹ Shining light on the shadow economy - opportunities and threats. OECD. 2017. 60 p. URL: <https://www.oecd.org/tax/crime/shining-light-on-the-shadow-economy-opportunities-and-threats.pdf>

² Рассчитано авторами на основании: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2020: Стат. сб. М.: Росстат, 2020. С. 1072—1079.

Окончание табл. 3.4

Регион	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Южный	25,9	24,8	25,9	29,5	24,6	27,1	26,8	25,6	24,6	25,5
Северо-Кавказский	13	12,7	14,6	16,7	17	16,7	16,8	16,2	16,6	15,8
Приволжский	24,6	24,4	25,7	27,9	28,3	27,7	27,4	27,4	26,8	26,3
Уральский	26,2	24,5	26,5	31,4	28,6	29	30,4	30,3	26,6	26,7
Сибирский	26,9	26,8	29,6	32,2	31,7	27,7	27,4	26,9	26,2	25,4
Дальневосточный	19,8	19,5	20,6	19,8	19,6	21,2	23,5	24,4	23,4	22,4

Анализ статистических данных позволяет сделать несколько важных выводов относительно роли налога в региональных бюджетах. Так, следует отметить неравномерность его поступлений по стране. В частности, максимальное значение доли поступлений налога отмечается в Центральном федеральном округе. При этом для этого макрорегиона характерным является наращивание объема НДФЛ в бюджетных доходах, начиная с 2013 г., относительно среднероссийского уровня. Центральный федеральный округ обеспечивает основной объем собираемого в стране НДФЛ, последовательно наращивая этот показатель при уменьшении поступлений в Приволжском, Сибирском и Уральском макрорегионах (табл. 3.5¹).

Таблица 3.5. Распределение поступлений НДФЛ-по макрорегионам РФ (в %)

Регион	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Всего по РФ	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Центральный	38,7	38,8	38,5	38,6	38,9	39,7	39,6	40,3	40,6	41,2
Северо-Западный	12,1	12,1	12,1	12,0	12,0	12,2	12,4	12,5	12,6	12,5
Южный	6,0	6,0	6,2	6,2	6,5	6,7	6,8	6,8	6,5	6,8
Северо-Кавказский	2,0	2,0	2,1	2,2	2,2	2,1	2,1	2,0	2,0	2,0
Приволжский	13,8	13,8	13,7	13,8	13,7	13,5	13,3	13,1	12,9	12,5
Уральский	10,5	10,6	10,5	10,4	10,0	10,0	10,0	9,8	9,8	9,4
Сибирский	10,7	10,7	10,7	10,6	10,3	8,9	8,9	8,8	8,9	8,7
Дальневосточный	6,0	6,0	6,0	6,0	5,8	6,8	6,9	6,7	6,7	6,9

¹ Рассчитано авторами на основании: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2020: Стат. сб. М.: Росстат, 2020. С. 1072—1079.

Сходной динамикой характеризуется НДФЛ и в Северо-Западном федеральном округе, что в определенной степени отражает концентрацию экономической деятельности, населения и трудовых ресурсов на данных территориях. Указанные макрорегионы занимают соответственно 1 и 2 места в России по показателю валового регионального продукта на душу населения (747,8 тыс. руб. в Центральном округе и 645,7 тыс. руб. в Северо-Западном округе при среднероссийском показателе в 2018 г. в 578,7 тыс. руб.), что позволяет на этих территориях поддерживать уровень заработной платы на уровне, превышающий среднероссийские показатели. При этом наименьший уровень НДФЛ в бюджетных доходах демонстрируют бюджеты регионов Северо-Кавказского федерального округа, что обусловлено слабым экономическим потенциалом данных территорий (уровень валового регионального продукта на душу населения в 2018 г. составил 197,2 тыс. руб.). Для субъектов РФ, в которых преимущественно проживает население с низким уровнем доходов, можно отметить проявление еще одного фискального эффекта, обусловленного соотношением индивидуального благосостояния и величины поступлений налога, находящегося в прямой зависимости от уровня жизни населения конкретной территории (муниципального образования), определяемого, в том числе, структурой получаемых доходов.

Приведенные данные также свидетельствуют о существенном повышении роли НДФЛ в течение 2010—2019 гг. в доходах Северо-Кавказского и Дальневосточного федеральных округов, что в определенной степени можно считать положительным явлением. В качестве негативной тенденции можно отметить некоторое снижение доли НДФЛ в доходах субфедерального уровня в течение 3 последних лет — с 2017 по 2019 гг. В этой связи представляются обоснованными пессимистические оценки поступлений налога в 2020 г. и последующие периоды в свете сокращения доходов населения в результате ограничений экономической активности в условиях пандемии.

Распределение НДФЛ между разными уровнями бюджетной системы. Несмотря на федеральный статус, НДФЛ активно используется на региональном уровне в целях выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

В частности, бюджетным законодательством субъект Федерации наделен полномочиями на установление дополнительных нормативов отчислений от НДФЛ в местные бюджеты в пределах 15% от совокупных поступлений налога на соответствующей территории. Кроме того, субъект Федерации имеет право региональным законом наделить полномочиями представительные органы муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) по установлению дополнительных нормативов отчислений от НДФЛ для зачисления в бюджеты городских, сельских поселений (внутригородских районов). В случае, когда за сельскими поселениями нормативно закреплено решение вопросов местного значения муниципального района, доходы от НДФЛ, взимаемого на территории сельских поселений, подлежащие зачислению в бюджет муниципального района, могут быть переданы бюджетам сельских поселений по единым нормативам отчислений до 8%.

Таким образом, дополнительные нормативы отчислений от НДФЛ, устанавливаемые на срок не менее трех лет, обеспечивают замещение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (полностью либо частично). Критерии такого выравнивания, порядок обоснования и расчета дополнительных нормативов отчислений от НДФЛ законодательно устанавливается субъектом РФ. При этом поступления по дополнительным нормативам отчислений от НДФЛ не учитываются при расчете верхних пределов государственного (муниципального) внутреннего и внешнего долга, а также предельных значений показателей долговой устойчивости субъекта РФ или муниципального образования. В этой связи еще одним значимым фискальным эффектом данного налога можно считать его регулирующее воздействие, направленное на достижение сбалансированности местных бюджетов.

Дифференциация нормативов отчислений от НДФЛ по видам доходов до 2021 г. была предусмотрена только в отношении авансовых платежей по патенту, уплачиваемых трудовыми мигрантами. В 2021 г. частично поступления НДФЛ по отдельным видам облагаемых доходов передаются в федеральный бюджет (табл. 3.6¹), что является принципиальной новацией для распределения данного налога в бюджетной системе.

Таблица 3.6. **Нормативы распределения поступлений НДФЛ между бюджетами бюджетной системы РФ (в %) в 2021 г.**

Бюджет	Вид дохода				
	Проценты по вкладам (остаткам на счетах) в банках	Проценты (купон, дисконт) по облигациям, государственным ценным бумагам	Налоговая база свыше 5 млн руб.	Иные доходы	Фиксированный авансовый платеж на основании патента иностранных граждан
Федеральный	100	100	13	—	—
Субъекта РФ	—	—	74	85	100
Городского поселения	—	—	9	10	—
Сельского поселения	—	—	—	2	—
Городского округа, муниципального округа	—	—	13	15	—
Муниципального района					
• на территориях городских поселений	—	—	4	5	—

¹ Составлена авторами на основании ст. 50-61.6 Бюджетного кодекса РФ (в ред. от 15.10.2020 N 327-ФЗ).

Окончание табл. 3.6

Бюджет	Вид дохода				
	Проценты по вкладам (остаткам на счетах) в банках	Проценты (купон, дисконт) по облигациям, государственным ценным бумагам	Налоговая база свыше 5 млн руб.	Иные доходы	Фиксированный авансовый платеж на основании патента иностранных граждан
• на территориях сельских поселений	—	—	11	13	—
• на межселенных территориях	—	—	13	15	—

Таким образом, введение с 2021 г. НДФЛ на проценты по вкладам, превышающим в совокупности 1 млн. руб. и доходы по государственным ценным бумагам не приведет к увеличению поступлений территориальных бюджетов, а передача НДФЛ по доходам по облигациям на федеральный уровень обеспечит выпадающие доходы бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов.

Перспективы увеличения поступлений НДФЛ в бюджеты территорий в свете повышения налоговой ставки до 15% по доходам, превышающим 5 млн. руб., могут быть оценены после разработки и нормативного закрепления механизма целевого использования сумм налога, превышающих 650 тыс. руб., для оказания медицинской помощи детям с тяжелыми и редкими заболеваниями¹. В частности, предстоит определить, за счет какого бюджета будет осуществляться финансирование такой медицинской помощи, будут ли участвовать в ее реализации субъекты РФ.

Кроме того, дальнейшего совершенствования и законодательного закрепления требует порядок расчета налоговой базы и распределения налога в части доходов в виде процентов по вкладам (счетах) в банках и процентов (иных доходов) по облигациям и иным государственным ценным бумагам для ситуации, когда совокупность указанных доходов превысит 5 млн руб. Представляется, что при существующем порядке возникает конфликт интересов между федеральным и региональными бюджетами относительно порядка зачисления суммы превышения 650 тыс. руб. по указанным доходам. Вместе с тем, можно предположить, что подобные доходы концентрируются в регионах с высоким уровнем благосостояния населения, и соответственно, высоким уровнем бюджетной обеспеченности. В этой связи негативный эффект от передачи на федеральный уровень части поступлений НДФЛ по указанным доходам минимизируется.

¹ Перечень поручений по итогам обращения Президента к гражданам России (Утвержден Президентом РФ 08.07.2020 № Пр-1081) // <http://www.kremlin.ru>.

Проблема статуса НДС. Значимость НДС для бюджетов всех уровней, еще более усиливающаяся в 2021 г., позволяет говорить о целесообразности сохранения федерального статуса налога в будущем. Можно констатировать, что высокая степень зависимости регионов от налоговых доходов в виде НДС определяет фундаментальную невозможность в условиях действующего налогового и бюджетного законодательства изменить статус данного налога с федерального на региональный либо предоставить возможность регионам вводить дополнительные ставки, а равно и налоговые льготы, что повлекло бы за собой существенное усложнение процедур выравнивания бюджетной обеспеченности из-за необходимости исключения фактора налоговых расходов при расчете дотаций. В настоящее время региональные корректировки условий взимания НДС ограничены исключительно правом на установление коэффициента, отражающего региональные особенности рынка труда, в целях исчисления фиксированного авансового платежа, уплачиваемого иностранными гражданами при получении патента на временную трудовую деятельность в РФ.

Проблема введения необлагаемого минимума. Достаточно проблемной, учитывая высокую зависимость территориальных бюджетов от нормативов отчислений НДС, представляется и реализация идеи о введении прогрессивной шкалы с установлением необлагаемого минимума. Несмотря на очевидную необходимость подобного решения, обеспечивающего справедливое распределение налоговой нагрузки исходя из идеи соразмерности изъятия налогов уровню доходов и платежной способности налогоплательщика, его практическое внедрение требует пересмотра механизма регулирования доходов и расходов местных бюджетов и компенсации выпадающих доходов регионов.

Направления расширения налоговой базы. Такое расширение может быть достигнуто за счет:

1) активизации усилий региональных властей по наращиванию потенциала доходов бюджетной системы за счет поддержки действующих предприятий и реализации новых инвестиционных проектов, обеспечивающих занятость и стабильные доходы населения;

2) сокращения сферы «теневой» занятости;

3) обеспечения максимально полного учета налоговых агентов в налоговых органах с целью фактической уплаты налога по месту деятельности обособленных подразделений.

Необходимо отметить, что системный контроль налоговых органов за полнотой уплаты налога по месту экономической деятельности налоговых агентов последовательно внедрялся на протяжении ряда лет. Однако практика уклонения от постановки на учет обособленных подразделений организаций сохраняется, что ведет к некорректному распределению доходов между различными бюджетами. При этом существующий порядок уплаты подвергается критике в

связи с тем, что он не всегда увязывается с реальными расходами бюджетов по месту проживания физических лиц.

Проблема уплаты налога по месту жительства. В качестве альтернативной модели распределения поступлений налога рассматривается его уплата по месту жительства плательщиков. Вместе с тем внедрение данного предложения в настоящее время сдерживается высокими издержками для налоговых агентов в части трудоемкости процедур обособленной уплаты по муниципальным образованиям, необходимости отслеживания актуальных адресов регистрации плательщиков, рисков ошибок и дополнительных расходов в виде пеней и налоговых санкций. Помимо этого, дополнительные издержки возникают и для системы администрирования за счет расширения объема контрольных действий и возникновения невыясненных платежей, требующих урегулирования. Кроме того, место регистрации физического лица не всегда соответствует фактическому проживанию. Как негативный фактор следует отметить и снижение стимулов для местных органов власти к поддержке занятости и созданию новых рабочих мест. В этой связи целесообразность изменения порядка уплаты налога, удержанного налоговыми агентами, не очевидна.

Проблема долгосрочного прогнозирования. Достижение фискальной эффективности взимания НДФЛ требует совершенствования методики долгосрочного бюджетного прогнозирования. В настоящее время методические подходы к оценке поступлений данного налога в будущем применительно к основной, 13% ставке налога, базируются преимущественно на прогнозах динамики фонда оплаты труда. В результате прогноз не охватывает иные виды доходов физических лиц, облагаемых по 13% ставке, актуальность оценки которых в рамках бюджетного прогноза определяется введением в бюджетное законодательство дифференцированных нормативов распределения поступлений налога, а также применением с 2021 г. повышенной ставки налога. В этой связи методика прогнозирования НДФЛ на региональном уровне не может быть ограничена расчетом по средней репрезентативной ставке либо расчетом по совокупной налоговой базе исходя из применяемых налоговых ставок и нуждается в серьезном экономическом обосновании.

Перспективы расширения налоговой базы. В настоящее время возможность расширения потенциала налоговых поступлений на региональном уровне непосредственно увязывается с преодолением неравномерности развития территорий за счет сокращения инфраструктурных ограничений, повышения мобильности экономически активного населения, расширения сферы малого предпринимательства, создания комфортных условий жизни в городских и сельских поселениях. В качестве инструментов решения обозначенных проблем могут использоваться бюджетные субсидии и целевые трансферты для поддержки отдельных отраслей производственной сферы и категорий предпринимателей, а также налоговые льготы по региональным и местным налогам,

предоставляемые в соответствии с определенными направлениями экономического развития либо при реализации инвестиционных проектов регионального значения¹.

Согласованные мероприятия бюджетно-налоговой политики, направленные на достижение целей пространственного развития с учетом территориальной специализации экономической деятельности на основе расширения масштабов инвестирования, обеспечивают стимулирующий эффект, положительно влияющий на уровень и структуру доходов населения, его демографические характеристики, создавая экономические возможности для роста поступлений НДФЛ. Представляется очевидным, что вне связи со стимулированием экономического развития регионов и повышением качества жизни населения конкретных территорий не может быть решена в максимально полной мере проблема расширения налогооблагаемых доходов, в том числе — за счет выявления доходов, сокрытых от налогообложения.

Налоговые инструменты могут быть использованы и в целях достижения дестимулирующих эффектов. Применительно к НДФЛ выделить подобный инструментарий достаточно сложно, учитывая приведенные выше соображения относительно нецелесообразности регионального вмешательства в порядок взимания данного налога. Вместе с тем, даже ограниченные регулирующие возможности позволяют регионам реализовывать определенные задачи на рынке труда и воздействовать на миграционные процессы. Яркую иллюстрацию политики по воздействию на трудовую миграцию дает коэффициент региональных особенностей рынка труда, применяемый для расчета авансовых платежей по НДФЛ для иностранных граждан при получении патента на временную трудовую деятельность в РФ. Так, значения данного коэффициента на 2021 год в РФ варьируются от 1 в Чеченской Республике до 4,499 в Республике Саха (Якутия). Неоднородность политики региональных властей по данному вопросу можно оценить на примере субъектов РФ, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ. Так, Дагестан и Ингушетия установили значение данного показателя на уровне 1,7 и 1,79 соответственно, Кабардино-Балкарская Республика — на уровне 3,0, Карачаево-Черкесская Республика — на уровне 1,6, Северная Осетия (Алания) — на уровне 1,42, Ставропольский край — на уровне 1,9. Очевидно, что при прочих равных условиях привлечение иностранных работников будет более целесообразно на территории Чеченской Республики, в то время, как Кабардино-Балкария фактически ограничивает использование данной рабочей силы.

Перспектива расширения налоговой базы повышает заинтересованность региональных властей в росте как численности населения, так и уровня его доходов, что не может быть обеспечено вне последовательной реализации проектов стратегического планирования по развитию соответствующей территории ис-

¹ Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года. Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р // <http://static.government.ru/media/files/UVAIqUfT08o60RktoOXI22JjAe7irNxc.pdf>.

ходя из необходимости гармонизации интересов населения, бизнеса и органов власти на основе обязательного сочетания налоговых и бюджетных инструментов поддержки значимых для конкретных регионов социально-экономических эффектов, своевременного устранения налоговых ограничений негативного характера для пространственного развития.

Гармонизация интересов может рассматриваться в качестве еще одного значимого эффекта индивидуального подоходного налогообложения в условиях сокращения доходной базы при необходимости повышения эффективности использования средств региональных и местных бюджетов. Подобные вызовы могут успешно преодолеваются только при согласованном взаимодействии граждан и властных структур, которое обеспечивается теоретической концепцией демократии налогоплательщика на основе согласования индивидуальных выгод и общественных интересов. Материальной основой ее реализации являются поступления от личных налогов, уплачиваемых физическими лицами, прежде всего — индивидуального подоходного налога, которые рассматриваются как авансирование в приобретение общественных благ под встречные обязательства публичной власти по предоставлению налогоплательщику публичных услуг надлежащего качества соразмерно понесенным расходам.

Развитие инициативного бюджетирования. Одновременно рассматривается возможность вовлечения налогоплательщиков в решение конкретных проблем жизненно важных сфер коммунальной и социальной инфраструктуры в рамках партисипаторного (инициативного) бюджетирования. Раскрытие содержательных характеристик указанного эффекта предполагает возникновение ряда проблем подоходного налогообложения, в том числе дестимулирование труда при применении прогрессивной шкалы ставок, снижение фискальной эффективности налога при введении налоговых льгот, недостаточности финансовых ресурсов для территориального развития. При этом обязанность по уплате налогов устанавливается, как правило, безотносительно к уровню реальных доходов налогоплательщика и не всегда учитывает фактическую способность уплаты, потребность же в получении конкретных общественных благ при установлении налога вообще игнорируется. Попытки устранения объективного экономического неравенства налогоплательщиков и обеспечения справедливости налоговых изъятий влекут избыточное государственное регулирование и порождают новые проблемы.

Учет интересов налогоплательщиков при реализации программ инициативного бюджетирования, на наш взгляд, недостаточно исследован в научных публикациях, акцентирующих внимание на процедурах расходования бюджетных средств вне их прямой связи с налоговыми поступлениями. Вовлечение граждан и территориальных сообществ в бюджетные решения способствует решению таких значимых задач, как обеспечение прозрачности налогово-бюджетных отношений, стабильности и долгосрочной устойчивости бюджетов, осуществление процедур финансового планирования в среднесрочном диапазоне, результативности бюджетных расходов.

Базовые условия реализации политики гармонизации разнонаправленных интересов в процессе определения рациональных путей и методов достижения общественно значимых целей на уровне территориальных сообществ посредством выявления общественного мнения и проведения публичного диалога между властными структурами и населением описываются в рамках концептуальной теоретической платформы делиберативной демократии (от англ. *deliberation* — обсуждение, дискуссия), предложенной немецким философом Юргеном Хабермасом в 80-е гг. XX века¹. Данная платформа обеспечивает практическое воплощение идеи демократии участия при разработке стратегических приоритетов финансирования за счет бюджетных средств общественно значимых экономических и социальных проектов. Подобная форма вовлечения граждан в бюджетный процесс получила международно-признанное название партиципаторное (иначе — партисипаторное) бюджетирование.

Вовлечение граждан в решение проблем территориального развития, включая значимые для жизни вопросы качества функционирования коммунальной и социальной инфраструктуры, благоустройства, здравоохранения, образования и иных сегментов социальной сферы и экономики региона позволяет не только реализовать гражданские права, но и определить направления конструктивного взаимодействия между властными структурами и сообществом налогоплательщиков. Успешность реализации проектов партиципаторного бюджетирования определяется принципиальными подходами к делиберативным процедурам, суть которых определена Дж. Коэном следующим образом: свобода как отсутствие внешнего принуждения в рамках публичных обсуждений; равенство прав и возможностей влияния на процесс и результаты для всех участников публичных обсуждений; аргументированность и обоснованность предложений граждан и принимаемых на их основе решений; консенсус как целевая задача поиска компромиссных решений².

В развитие указанных принципов Bessette³ сформулировал идеи о вовлеченности участников делиберативных процедур в коллективное обсуждение ценностей и основополагающих идей социально-экономического развития, их направленности на приоритетность в достижении общественного благосостояния перед частными интересами, дискуссионную открытость и готовность к конструктивному восприятию альтернативных доводов и суждений, критическому анализу полученной информации для решения общих проблем. Совокупное применение указанных теоретических идей позволяет принять рациональные решения по распределению ограниченных бюджетных ресурсов с максимальным учетом интересов гражданского общества. Подобные подходы

¹ *Зайцев А.В.* Делиберативная демократия как институциональный диалог власти и гражданского общества // *NB: Проблемы политики и общества.* 2013. № 5. С. 3-9.

² *Norms of deliberation: An inductive study / Mansbridge J., Hartz-Karp J., Amengual M., Gastil J. // J. of Public Deliberation.* 2006. Vol. 2, Issue 1, Article 7. Mode of access: <http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol2/iss1/art7>. P. 14.

³ *Bessette J.* *The mild voice of reason: Deliberative democracy and American Government.* Chicago: Univ. of Chicago press, 1994. 306 p. P. 46—54.

актуализируются в современных условиях, требующих принятия эффективных властных решений по преодолению постпандемического сжатия экономики, успешность реализации которых во многом зависит от общественного отношения к их содержанию и способам продвижения.

В качестве долгосрочных экономических эффектов взаимодействия органов территориального управления с налогоплательщиками можно рассматривать повышение эффективности бюджетных расходов, направленных на развитие экономического потенциала и инфраструктурного обеспечения деятельности территориального сообщества, а также расширение возможности софинансирования из внебюджетных источников.

Позитивные социальные и бюджетные эффекты реализации идей партиципаторного бюджетирования проявляются через реальность достижения компромисса интересов органов власти и управления и налогоплательщиков индивидуального подоходного налога, которые получают реальную возможность не только проследить фактическое использование уплаченных в виде налога денежных средств, но и принять непосредственное участие в обсуждении направлений их расходования. Достижение прозрачности в использовании публичных ресурсов и адресности расходов бюджетов способствует не только росту взаимного доверия в обществе, но также позволяет оперативно выявлять наиболее значимые проблемы для населения в границах конкретной территории, определять приоритетные направления по повышению качества жизни, повысить качество государственных и муниципальных услуг, разработать эффективные механизмы территориального развития и минимизировать бюджетные затраты с учетом интересов большинства населения.

Значимыми институциональными эффектами от участия налогоплательщиков в партиципаторном бюджетировании можно считать усиление гражданской активности и заинтересованности в развитии местного сообщества за счет солидаризации усилий инициативных групп и адресного финансирования бюджетными средствами приоритетных проектов местного и регионального значения, нацеленных на решение как текущих, так и перспективных общественно значимых проблем. При этом демократические механизмы выявления, обсуждения и определения способов решения проблем территориального развития институционально закрепляются в правовых актах, усиливая легитимность принимаемых властных решений. Кроме того, распространение опыта и навыков общественного управления проектами территориального развития позволяет повысить оперативность и действенность финансового контроля за расходованием бюджетных средств.

Заключение. Вовлечение граждан и территориальных сообществ в бюджетные решения следует рассматривать как важный ресурс повышения эффективности управления финансами, способствующий решению таких значимых для финансовой сферы задач, как обеспечение прозрачности налогово-бюджетных отношений, стабильности и долгосрочной устойчивости бюджетов, достаточности финансовых ресурсов для территориального развития, консолидации бюджета и бюджетного процесса, осуществление процедур финансового

планирования в среднесрочном диапазоне, результативность бюджетирования, создание действенных систем финансового контроля и мониторинга.

3.3. Эффекты влияния подоходного налога на потребление и сбережение домохозяйств

Чтобы довести идею до абсурда, достаточно сделать ее руководящей.

Юрий Базылев

Рассмотрим влияние налогообложения дохода налогоплательщиков на их склонность к потреблению и сбережению. С позиций экономической теории мы вводим дополнительный эндогенный фактор в известную модель принятия решения о распределении текущего дохода между текущим потреблением и сбережением (иначе говоря — отложенным или будущим потреблением). Подобные модели имеют природу распределительного конфликта.

Зависимость налоговой ставки от политических факторов. Распределительные конфликты — неизбежная характеристика любой рыночной экономики, поэтому пути решения этого конфликта оказывают существенное воздействие и имеют важные последствия для экономической эффективности и социального благополучия страны¹. Эти конфликты обычно решаются в рамках политического процесса, в котором наиболее важный канал влияния на этот конфликт состоит в манипулировании системой налогообложения и политикой государственных расходов со стороны основных заинтересованных групп.

Реальные политические процессы характеризуются особыми политическими институтами страны, ее политической культурой и особенно степенью профессиональной организации основных групп интересов (в качестве примера, на рис. 3.7² показан результат, свидетельствующий о сильной положительной корреляцией между уровнем активности профсоюзов и средними налоговыми ставками в странах ОЭСР).

Большинство исследований источников и последствий распределительного конфликта проводится на основе простой модели общего равновесия (GE-general equilibrium), в которой отражены основные характеристики рыночной экономики, являющиеся основным источником конфликтов распределения: две группы экономических агентов (предприниматели-капиталисты и рабочие); эндогенный подоходный налог; продуктивные государственные расходы; социальные трансферты.

¹ Andreas Schäfer & Thomas Steger, 2013. Distributional Conflict in Small Open Economies, *Research in Economics*, 2013, Vol. 67 (4), pp. 355–367.

² OECD Factbook, 2018. Economic, Environmental and Social Statistics.

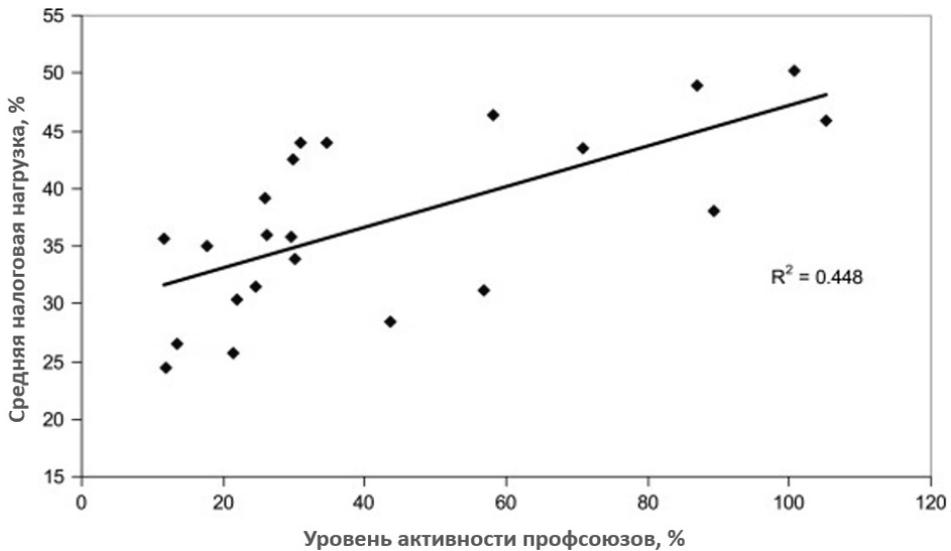


Рис. 3.7. Зависимость изменения налоговой ставки от степени активности профсоюзов, %

В рамках такой простой модели активно изучаются макроэкономические последствия распределительных конфликтов¹. Анализ результатов большинства исследований показал, что децентрализованное равновесие обычно неэффективно — ставка децентрализованного налога может быть либо слишком высокой, либо слишком низкой. Кроме того, было установлено, что неэффективные институты, являющиеся результатом фундаментальных распределительных конфликтов в обществе, скорее всего, сохраняются из-за непреодолимых проблем с приверженностью в политической сфере².

Эффекты влияния налога на потребление и сбережение. Проведем анализ эффектов влияния подоходного налога на потребление и сбережение домохозяйств, на основе простой модели эндогенного роста, с учетом возникающего, в рамках этой модели, распределительного конфликта.

Структура модели, описание рынка и технологии. Изучаемая экономика является абсолютно конкурентоспособной. Технология производства конечного продукта (выпуска) описывается производственной функцией:

$Y = A * G^{\beta} * K^{\alpha} (u * L)^{1-\alpha}$, где: $A > 0$, $0 < \alpha < 1$, а $0 \leq u \leq 1$ — рабочее время на одного работника и L является числом работников.

¹ Andreas Schäfer & Thomas Steger, 2007. Macroeconomic Consequences of Distributional Conflicts, CESifo Working Paper Series 2007, CESifo.

² Acemoglu D., 2003. Why not a political coase theorem? social conflict, commitment, and politics, Journal of Comparative Economics, Elsevier 31 (4), 620—652.

Как и в подходе Barro¹ правительство предоставляет продуктивные государственные услуги G , которые финансируются некоторой долей, q , налоговых доходов, $\tau * Y$, в соответствии с выражением: $G = q * \tau * Y$, где: $0 \leq \tau \leq 1$ — налоговая ставка, а $0 \leq q \leq 1$ — доля налоговых поступлений, направляемых на финансирование продуктивных государственных услуг.

Решая уравнение: $G = q * \tau * A * G^\beta K^\alpha (u * L)^{1-\alpha}$ относительно G , и подставив полученный результат в выражение для производственной функции получим зависимость выпуска от выбранных переменных и параметров модели:

$$Y = A^{\frac{1}{1-\beta}} (q * \tau)^{\frac{\beta}{1-\beta}} K^{\frac{\alpha}{1-\beta}} (u * L)^{\frac{1-\alpha}{1-\beta}}.$$

В модели существуют два класса физических лиц (домохозяйств): i) «предприниматели» или «капиталисты» и ii) работники (численностью L).

Капиталисты владеют капиталом и средствами производства. Каждый работник поставляет u единиц труда (неэластично) каждый период времени. Предполагается, что работники потребляют свой доход полностью, т.е. не сберегают, а рыночный доход на одного работника составляет: $u * w$, где: $w = \partial Y / \partial (u * L)$. Кроме того, работники получают социальные трансферты.

И капиталисты, и рабочие получают доход на конкурентном рынке, который облагается единым подоходным налогом. Такое предположение достаточно достоверно, в частности, например в работе² было отмечено, что «в выборке из 14 стран ОЭСР средняя эффективная ставка налога на капитал и рабочую силу, за период 1991—1995 гг., была примерно одинаковой (около 38%)».

Общий доход типичного работника составляет:

$$y^L = (1 - \tau)u * w + (1 - q) * \tau * Y / L.$$

Предприниматели в модели сберегают часть дохода, для решения проблемы динамической оптимизации. Предприниматели нанимают необходимый объем труда, а проблема типичного предпринимателя выглядит следующим образом:

$$\max_{\{C_K, u, L\}} \int_0^\infty \frac{C K^{1-\sigma} - 1}{1-\sigma} e^{-\rho t} dt,$$

$$s.t. K = (1 - \tau)(\gamma - \delta K - w u L) - C_K.$$

$$K(0) = K_0; \quad 0 \leq u, L \leq L.$$

¹ Barro D. Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth. Journal of Political Economy, 1990, vol. 98, pp. S103-S125. URL: https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/3451296/Barro_GovernmentSpending.pdf?sequence=4&isAllowed=y

² Persson T., Tabellini G. Political Economics: Explaining Economic Policy. MIT Press Cambridge, Massachusetts, London (2000).

Следует заметить, что налоги, уплачиваются типичным домохозяйством-предпринимателем, с остаточного дохода за вычетом амортизации капитала и затрат на оплату труда, т.е. $Y - \delta K - w^*u^*L$.

В модели, правительство: во-первых, собирает налоги, взимая линейный подоходный налог как с капитала, так и с трудовых доходов; во-вторых, распределяет общие налоговые поступления для финансирования продуктивных государственных расходов, G , и трансфертов в пользу работников, Q : $G = q * \tau * Y$; $Q = (1 - q) * \tau * Y$.

Из предыдущего выражения следует условие сбалансированности бюджета: $G + Q = \tau * Y$.

Представленная выше простая модель имеет лишь небольшое количество параметров (так же, как и в работе¹): долю продуктивных государственных расходов (q) и долю социальных трансфертов ($1 - q$). В данной работе доля продуктивных государственных расходов (q) шоковым образом увеличивается в первом случае от значения 0.3 до значения 0.7, а во втором случае от значения 0.5 до значения 0.7, при различных уровнях ставки подоходного налогообложения: $\tau = (0.3; 0.38; 0.40; 0.42; 0.46)$.

Рассмотрим краткосрочные, динамические последствия политики резкого увеличения финансирования продуктивных государственных расходов в условиях общего равновесия, то есть будем исходить из предположения, что изучаемая экономика находится на начальном этапе в устойчивом состоянии. Правительство увеличивает долю налоговых поступлений, направляемых на производительные государственные расходы, с $q = 0,3$ до $q = 0,7$ и с $q = 0,5$ до $q = 0,7$, для различных режимов подоходного налогообложения (налоговой ставки): $\tau = 0,3$; $\tau = 0,38$; $\tau = 0,40$; $\tau = 0,42$; $\tau = 0,46$.

Необходимо определить временные траектории (в ответ на шоковое изменение политики): i) ставки заработной платы w ; ii) дохода типичного домохозяйств — работника y^L ; iii) нормы прибыли капитала, r ; и iv) дохода типичного домохозяйства -предпринимателя: $y^K = (1 - \tau) * r * K$, а также динамику изменения капитала, K , и потребления, C .

Модель показывает, что с ростом налоговой ставки подоходного налога ($\tau = 0,3; \tau = 0,38; 0,40; 0,42; \tau = 0,46$) капитал в модели, K , постепенно и монотонно падает как при $q = 0,5$, так и при $q = 0,7$, а потребление домохозяйств медленно растет, а затем медленно падает с ростом подоходного налога как при $q = 0,5$, так и при $q = 0,7$.

На рисунках 3.8 и 3.9 представлены значения ставки заработной платы, w ; процентной ставки, r ; доходов рабочих, y^L ; доходов предпринимателей, y^K в модели с выбранными значениями параметров: $\{q(0) = 0,5; q(1) = 0,7\}$; $\tau = 0,3; 0,46$. Как видно из рис. 3.8 и 3.9, доход рабочих, y^L , при налоговой ставке $\tau = 0,3$, после шокового изменения доли продуктивных государственных расходов с $q(0) = 0,5$ до $q(1) = 0,7$ резко падает, а затем постепенно растет, причем

¹ Andreas Schäfer & Thomas Steger, 2013. Distributional Conflict in Small Open Economies, Research in Economics, 2013, Vol. 67 (4), pp. 355–367.

темп роста такой, что через короткий временной интервал y^L превосходит свой уровень до резкого изменения доли продуктивных государственных расходов при $q(0) = 0,5$. С ростом налоговой ставки, при $\tau = 0,46$, доход рабочих, y^L , после шокового изменения доли продуктивных государственных расходов с $q(0) = 0,5$ до $q(1) = 0,7$ резко падает, а затем постепенно начинает расти, но темп роста незначительный, так что даже после достаточно длительного периода времени уровень y^L не превосходит свой уровень до резкого изменения доли продуктивных государственных расходов при $q(0) = 0,5$.

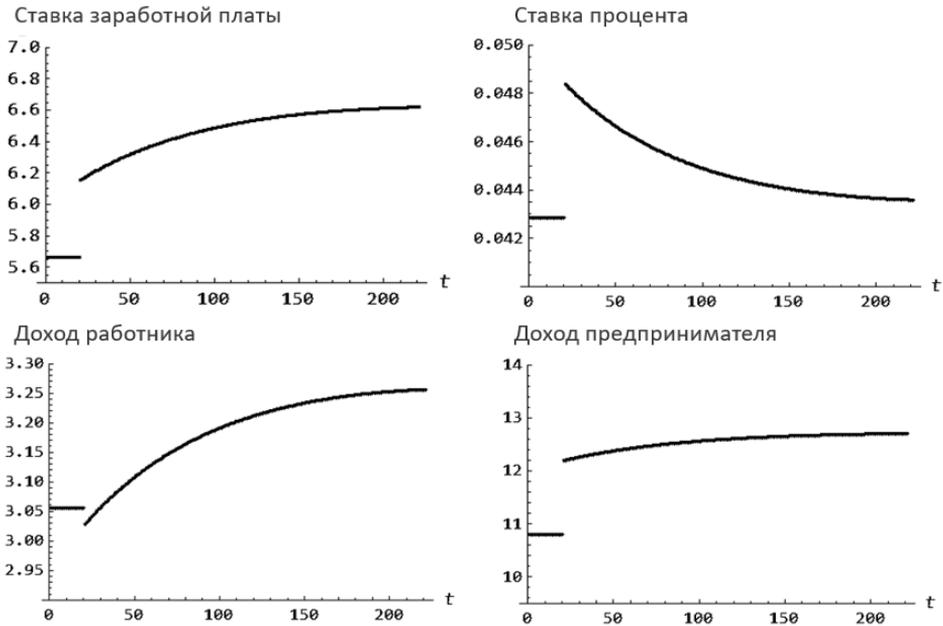


Рис. 3.8. Динамика ставки заработной платы, w ; процентной ставки, r ; доходов рабочих, y^L ; доходов предпринимателей, y^K в модели с выбранными значениями параметров: $\{q(0) = 0,5; q(1) = 0,7\}; \tau = 0,3$

Что касается дохода домохозяйств — предпринимателей(капиталистов), y^K , то для всех режимов изменения подоходной налоговой ставки: $\tau = 0,3; 0,46$, изменение доли продуктивных государственных расходов с $q(0) = 0,5$ до $q(1) = 0,7$ приводит к его существенному росту, хотя его предельный уровень после периода наблюдения ($t = 200$) падает с ростом налоговой ставки, но во всех случаях доход y^K после резкого роста доли продуктивных государственных расходов с $q(0) = 0,5$ до $q(1) = 0,7$ намного выше своего уровня в случае до резкого изменения доли продуктивных государственных расходов при $q(0) = 0,5$.

На рис. 3.10 и 3.11 представлены значения ставки заработной платы, w ; процентной ставки, r ; доходов рабочих, y^L ; доходов предпринимателей, y^K при тех же значениями параметров: $\{q(0)=0,3; q(1) = 0,7\}; \tau = 0,3; 0,46$.

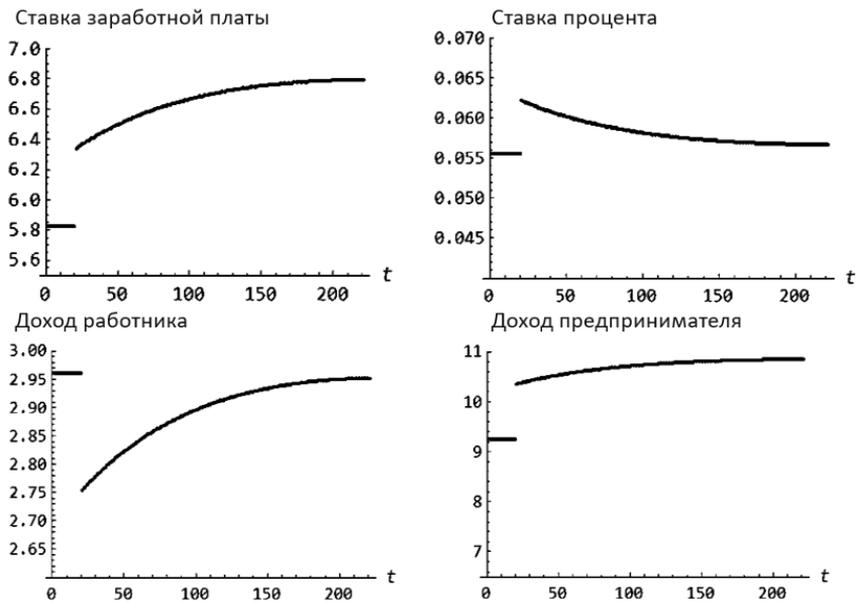


Рис. 3.9. Динамика ставки заработной платы, w ; процентной ставки, r ; доходов рабочих, y^L ; доходов предпринимателей, y^K в модели с выбранными значениями параметров: $\{q(0)=0,5; q(1) = 0,7\}; \tau = 0,46$

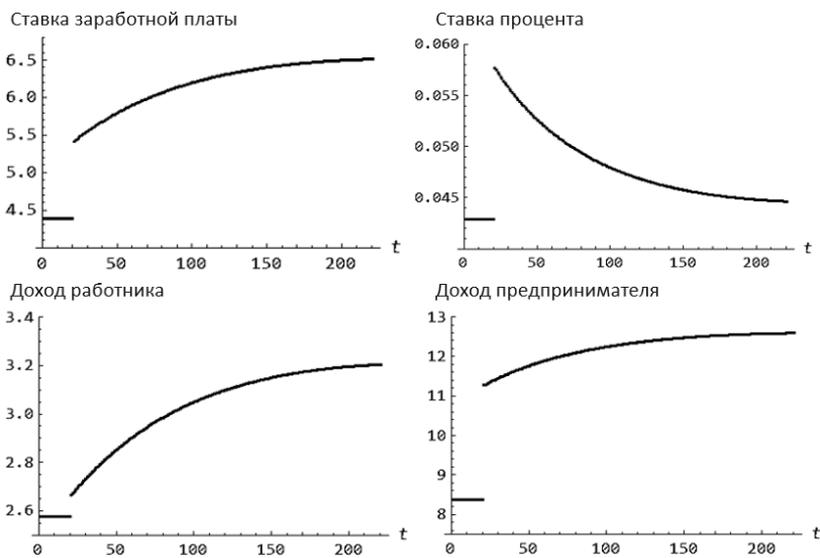


Рис. 3.10. Динамика ставки заработной платы, w ; процентной ставки, r ; доходов рабочих, y^L ; доходов предпринимателей, y^K в модели с выбранными значениями параметров: $\{q(0) = 0,3; q(1) = 0,7\}; \tau = 0,3$

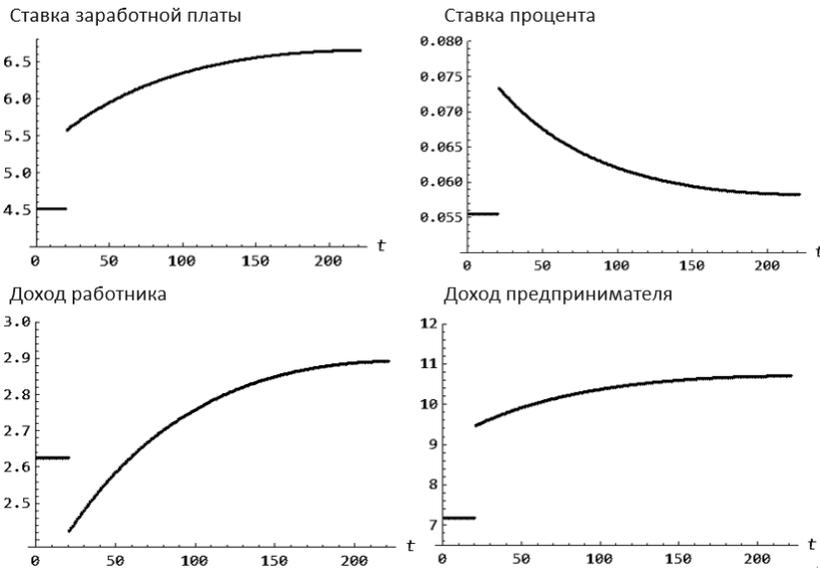


Рис. 3.11. Динамика ставки заработной платы, w ; процентной ставки, r ; доходов рабочих, y^L ; доходов предпринимателей, y^K в модели с выбранными значениями параметров: $\{q(0) = 0,3; q(1) = 0,7\}$; $\tau = 0,46$

Как видно из рис. 3.10 и 3.11, при снижении первоначального уровня доли продуктивных государственных расходов с $q(0) = 0,5$ до $q(0) = 0,3$, качественно, по сравнению со случаем $q(0) = 0,5$, картина изменения переменных модели не меняется, с ростом ставки подоходного налога ($\tau = 0,3$; $\tau = 0,46$).

Наиболее существенные различия, связанные с снижением первоначального уровня доли продуктивных государственных расходов с $q(0) = 0,5$ до $q(0) = 0,3$ связано с тем результатом, что для режимов подоходного налогообложения ($\tau = 0,3$; $\tau = 0,46$), предельный уровень доходов рабочих после шокового изменения доли продуктивных государственных расходов с $q(0) = 0,3$ до $q(1) = 0,7$ резко падает, а затем постепенно растет, причем темп роста такой, что через короткий временной интервал y^L превосходит свой уровень до резкого изменения доли продуктивных государственных расходов при $q(0) = 0,3$. Что касается налогового режима $\tau = 0,3$, то в этом случае даже после резкого изменения доли продуктивных государственных расходов с $q(0) = 0,3$ до $q(1) = 0,7$ уровень доходов рабочих, y^L , после скачка роста, постепенно растет, и намного превосходит свой уровень до резкого изменения доли продуктивных государственных расходов при $q(0) = 0,3$.

На рис. 3.12 и 3.13 проводится сравнительный анализ влияния первоначального уровня доли продуктивных государственных расходов с $q(0) = 0,5$ до $q(0) = 0,3$ на динамику изменения капитала, K и потребления, C , в простой модели с выбранными значениями параметров: $\{q(0) = 0,3; q(1) = 0,7\}$; $\{q(0) = 0,5; q(1) = 0,7\}$; $\tau = 0,3; 0,46$. Как видно из рис. 3.12 и 3.13, рост первоначального уровня доли продуктивных государственных расходов с $q(0) = 0,3$ до $q(0) = 0,5$ приводит к росту предельного уровня капитала, K , при $t = 200$, для всех режимов

подоходного налогообложения $\tau=0.3; 0.46$, хотя разумеется с ростом ставки налогообложения предельный уровень капитала в модели падает.

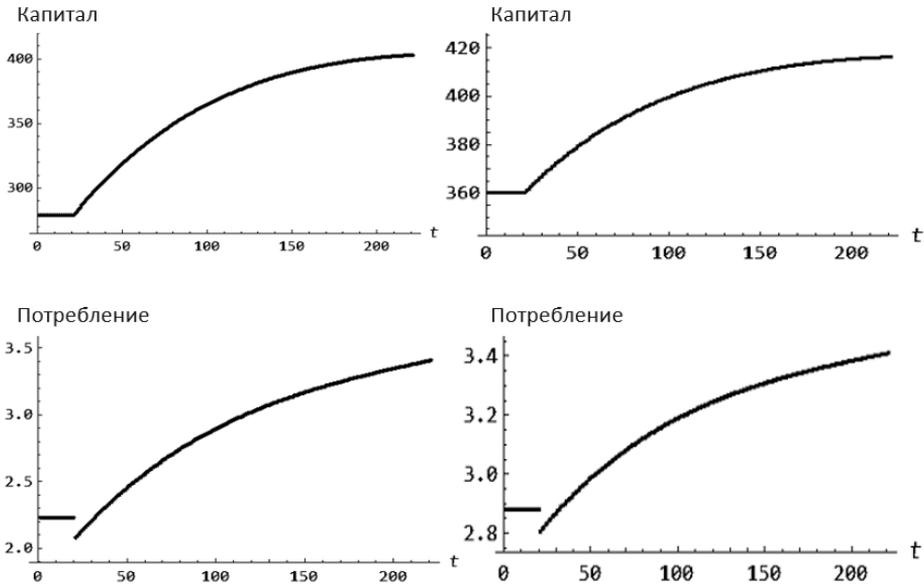


Рис. 3.12. Динамика капитала, K и потребления, C , в простой модели с выбранными значениями параметров: $\{q(0)=0.3; q(1)=0.7\}; \{q(0)=0.5; q(1)=0.7\}, \tau=0.3$

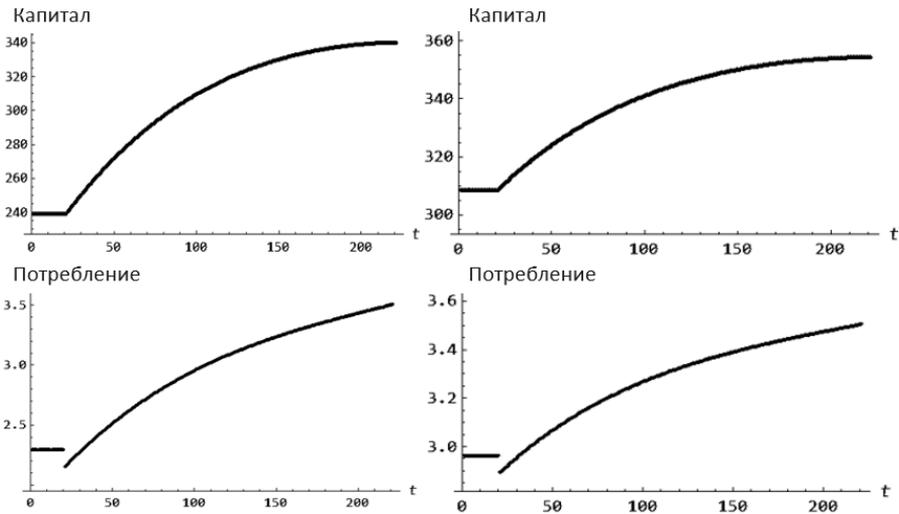


Рис. 3.13. Динамика капитала, K и потребления, C , в простой модели с выбранными значениями параметров: $\{q(0)=0.3; q(1)=0.7\}; \{q(0)=0.5; q(1)=0.7\}, \tau=0.46$

Заключение. Таким образом, даже в простой эндогенной равновесной модели экономического роста, с учетом продуктивных государственных расходов и различных режимов подоходного налогообложения наблюдаются сложные нелинейные эффекты влияния подоходного налога на потребление и сбережение двух групп домохозяйств, в том числе из-за распределительных конфликтов, эндогенно возникающих в рамках такой простой модели, поэтому выбор используемой политики разрешения распределительных конфликтов может способствовать снижению нежелательных негативных последствий, о чем свидетельствуют многочисленные исследования¹.

3.4. Фискальная эффективность индивидуального подоходного налога

Мы ошибаемся только дважды:
когда оцениваем себя и когда оцениваем других.

Леонид Балцан

Индивидуальный подоходный налог (ИПН), аналогом которого в России является налог на доходы физических лиц (НДФЛ), может быть двух видов — с плоской и прогрессивной шкалой. Первый предполагает пропорциональное изъятие налога с полученного дохода независимо от его величины, второй — кусочно-линейную шкалу ставки налога в зависимости от величины дохода.

Прогрессивный подоходный налог: мировой опыт оценки эффективности. Как правило, введение прогрессивного ИПН детерминировано желанием властей сократить дифференциацию доходов и переложить более тяжелое налоговое бремя на группы богатых граждан, которые гораздо легче переносят повышенные налоговые выплаты.

В связи с этим для ИПН характерно наличие двух функций — фискальной, связанной с пополнением бюджета страны, и социальной, связанной со снижением социального неравенства в обществе. Соответственно можно говорить о фискальной и социальной эффективности ИПН или, что примерно то же самое, НДФЛ.

Анализ литературы. Изучению этих двух аспектов посвящен значительный пласт литературы. Прежде всего, следует отметить, что большинство исследователей сходятся во мнении, что перенастройка системы ИПН дает значительный эффект в странах со значительной долей подоходного налога в доходах бюджета, поскольку его низкая доля вызвана фактом невысокого уровня доходов вообще и заработной платы в частности *Tanzi*², *Burgess*³, *Cheasty*,

¹ *Olson M.* Big bills left on the sidewalk: Why some nations are rich, and others poor. *Journal of Economic Perspectives*, 10 (Spring (2)) (1996), pp. 3—24.

² *Tanzi V.* (1992). *Fiscal Policies in Economies in Transition*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

³ *Burgess S.* (1993). *Taxation and Development*. *Journal of Economic Literature*, vol. 31, no. 2, pp.797—801.

Davis¹, Dabrowski, Tomczynsk². Этот момент следует учитывать при реформировании отечественной налоговой системы.

Напомним, что переход в России к плоской шкале ИПН шел параллельно с похожими реформами в других странах, например, в Швеции. Такие политические развороты были во многом связаны с пониманием того факта, что из-за наличия большого количества специальных режимов и льгот для разных видов доходов ИПН если не утратил, то, по крайней мере, сильно сократил свои редистрибутивные свойства и прогрессивность (Hagemann et al.³, Agell et al.⁴, Lodin⁵). Эконометрические расчеты последующих лет показали, что ИПН в основном ориентирован на выравнивание заработной платы, тогда как его возможности перераспределять налогооблагаемые доходы высокодоходных групп в целом низки (Синельников-Мурылев и др.⁶).

Важной вехой в изучении ИПН стали модели уклонения от налогообложения индивидуума с функцией полезности, зависящей от величины его «богатства». Одна из самых первых подобных моделей была предложена еще в 1972 г. (Allingam, Sandmo⁷), вслед за которой пошел поток уточняющих работ (Srinivasan⁸, Yitzhaki⁹). Применительно к России было показано¹⁰, что невысокая роль ИПН в налоговой системе была во многом связана с использованием группой высокодоходных налогоплательщиков различных механизмов уклонения от налога.

Российские исследователи в последние десятилетия ограничились аналитическим описанием фискальных эффектов и эффектов социального неравенства. Так, например, распределение дохода по группам населения аппроксимировалось дифференциальным уравнением Ферхюльста, что позволило получить в явном виде аналитические выражения для коэффициента фондов, индекса Джини и коэффициента удельных полярных доходов, а также установить, что существенных изме-

¹ Cheasty A., Davis J. (1996). Fiscal Transition in Countries of the Former Soviet Union: An Interim Assessment. *Economic Policy in Transitional Economies*, vol. 6, pp. 7—34.

² Dabrowski M., Tomczynska M. (2001). Tax Reforms in Transition Economies – a Mixed Record and Complex Future Agenda. *Series: Studies and Analyses, CASE, Warsaw*. 36 p.

³ Hagemann R.P., Jones B.R., Montador B.R. (1987). Tax Reform in OECD Countries: Economic Rationale and Consequences. *OECD Economics Department Working Papers*, no. 40.

⁴ Agell J., Englund P., Sodersten J. (1996). Tax Reform of the Century – The Swedish Experiment. *National Tax Journal*, vol.49, no. 4, pp. 643—664.

⁵ Lodin S.O. (1996). The Swedish tax system and inverted imputation. *Euro-pean Taxation*. 166 p.

⁶ Синельников-Мурылев С., Баткибеков С., Кадочников П., Нехителов Д. (2003). Оценка результатов реформы НДФЛ в России // *Вопросы экономики*. № 6. С. 61—77.

⁷ Allingam M.G., Sandmo A. (1972). Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis. *Journal of Public Economics*, no. 1, pp. 323—328.

⁸ Srinivasan T.N. (1973). Tax Evasion: A Model. *Journal of Public Economics*, no. 2, pp.339—346.

⁹ Yitzhaki S. (1974). A Note on Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis. *Journal of Public Economics*, no. 3, pp. 201—202.

¹⁰ Синельников-Мурылев С. и др. Указ. соч. С. 61—77.

нений в структуре распределения доходов за 2009—2015 гг. в России не происходило¹. Была сделана попытка смоделировать функцию распределения дохода в России с помощью двухпараметрического логнормального распределения, которое позволило оценить коэффициент фондов в 1998 г. в среднем по стране на уровне 17,6, а для Москвы — на предельно высоком уровне в 46,0².

Более продвинутые исследования последних лет были направлены на моделирование прогрессивной шкалы ИПН. Данная активность во многом предопределена тем обстоятельством, что современная теория оптимального подоходного налогообложения, восходящая к работам Дж. Миррлиса³, не дает исчерпывающего ответа ни на вопрос об оптимальной степени прогрессии шкалы ИПН, ни на вопрос о величине предельных ставок и диапазонах их изменения.

Кроме того, полученные в ней аналитические результаты очень чувствительны к исходным предположениям и допущениям, которые в свою очередь, по мнению некоторых исследователей, сами слабо мотивированы и недостаточно обоснованы⁴.

В связи с этим в 2011 г. была предложена игровая модель построения прогрессивной шкалы ИПН с дифференциальным «уравнением связи» в качестве основного условия решения модели⁵. Полученные результаты позволили свести проблему выбора предельных ставок ИПН и разрядов шкалы к вопросу выбора пяти входных параметров рассматриваемой модели, которые могут быть легко определены по статистическим данным. Для случая логнормального распределения доходов удалось определить прогрессивную шкалу ИПН в долях математического ожидания, а процент (эффект) данного вида налога от совокупных налоговых сборов выразить через параметр дисперсии распределения⁶.

Дальнейшее движение в направлении моделирования экономических эффектов от внедрения прогрессивной шкалы ИПН позволило ввести функцию перераспределения налогового бремени, позволяющую вычислять объем перераспределенного налогового бремени и сравнивать множество вариантов нелинейного налога⁷.

¹ Лебедев В.В., Лебедев К.В. (2017). О применении уравнения Ферхюльста для анализа дифференциации денежных доходов населения России // Экономика и управление: проблемы, решения. Т. 3. № 6. С. 218—223.

² Гречаный С.А., Родин В.А. (2008). Коэффициент Рейнбоу и возможности введения прогрессивного налога в России // Вестник ВГУ. Серия: экономика и управление. № 2. С. 44—47.

³ Mirrlees J.A. (1971). An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation. *Review of Economic Studies*, no.38, pp. 175—208.

⁴ Saez E. (2001). Using Elasticities to Derive Optimal Income Tax Rates. *Re-view of Economics Studies*, vol. 68, pp. 205—229.

⁵ Смирнов П.О. (2011). Моделирование выбора параметров шкалы подоходного налога // Вестник Санкт-Петербургского университета, сер.5, вып.4, с.141—148.

⁶ Давнис В.В., Родин В.А. (2016). Модель неравномерной шкалы налогообложения и примеры ее возможного использования // Современная экономика: проблемы и решения. № 3(75). С. 8—19.

⁷ Тищенко А.С. (2008). Исследование влияния подоходного налога на структуру расходов населения на основе моделирования. Автореферат дисс... канд. экон. наук. Москва.

Применительно к плоской шкале ИПН установлено, что инструментами, обеспечивающими ее прогрессивность, являются стандартные вычеты. Однако из-за неполной и несвоевременной индексации вычетов по НДФЛ и отмены стандартного вычета прогрессивность ИПН за десятилетие после введения плоской шкалы уменьшилась, и возникший эффект «холодной прогрессии» привел к дополнительному изъятию НДФЛ с тех сумм, которые должны были вычитаться из налогооблагаемой базы исходя из социальной функции налогов¹.

Анализ современных методов исследования. В последние годы получили развитие и некоторые ультрасовременные инструментальные подходы к исследованию феномена подоходного налога. Среди таковых можно отметить анализ динамики уклонения от уплаты подоходного налога на основе стандартной модели статистической механики, а именно, модели ферромагнетизма Изинга². Такой подход в рамках эконофизики позволяет рассмотреть неоднородное общество, где агенты характеризуются определенной социальной температурой и связью с внешними полями, управляющими их поведением. Этот новый подход к моделированию позволяет анализировать большие сообщества, состоящие по крайней мере из четырех различных и взаимодействующих между собой типов агентов.

Ставшие в последнее время популярными исследования на базе агент-ориентированных моделей направлены на изучение поведенческих и социальных аспектов налогообложения. В частности, уже имеются работы по выяснению роли профессии в соблюдении налогового законодательства (налоговой дисциплины) в условиях действия аудита (проверки) фиксированного числа налогоплательщиков каждого вида профессиональной деятельности³.

К настоящему моменту уже имеются и прикладные модели имитационного типа, позволяющие оценивать различные варианты реформ подоходного налога. К их числу относится, например, модель MIKMOD-ES_t, относящаяся к классу, так называемых, микросимуляционных моделей⁴. Данная модель разработана и используется федеральным Министерством финансов Германии для оценки различных предложений по реформированию налогообложения доходов физических лиц. Ее достоинство состоит в полном включении всех налогоплательщиков с доходом выше определенного порога, что позволяет проводить вычислительные эксперименты даже в отношении очень избирательных реформ. Ее недостаток состоит в отсутствии информации, необходимой для моделирования поведенческих откликов налогоплательщиков на налоговые изменения.

¹ Ашмарина У.В. (2016). Налогообложение доходов физических лиц в России: перспективы реформирования и оценка фискальных эффектов. Дисс... канд. экон. наук. Волгоград. 163 с.

² Pickhardt M., Seibold G. (2011). Income Tax Evasion Dynamics: Evidence from an Agent-based Econophysics Model. CAWM discussion paper, no. 53, pp. 1–24.

³ Hashimzade N., Myles G., Page F., Rablen M. (2013). The Use of Agent-Based Modelling to Investigate Tax Compliance. TARC Discussion Paper: 004-13, pp. 1–29.

⁴ Flory J., Stöwhase S. (2012). MIKMOD-ES_t: A Static Microsimulation Model of Personal Income Taxation in Germany. International Journal of Microsimulation, no. 5(2), pp. 66–73.

По-прежнему актуальными остаются разновидности моделей прогрессивной шкалы подоходного дохода на основе принципа мультипликатора-акселератора. В частности, сегодня уже можно считать доказанным, что в случае нелинейного прогрессивного налогообложения повышение налоговых ставок может дестабилизировать экономический рост¹. Модели подобного рода позволяют разработчику политики получить условия стабильности роста в форме «коридора» значений параметров фискального режима устойчивости.

Исследование рисков реформ. Еще одно направление исследований, порождающее множество специальных работ, связано с рисками, возникающими в ходе налоговых реформ. На данный момент существуют различные определения данного понятия, которые подробно рассмотрены в работах². Несмотря на существующее многообразие подходов к его трактовке, все авторы сходятся в том, что налоговые риски обусловлены неопределенностью как внешней, так и внутренней среды, связаны с угрозой финансовых и иных потерь как для государства, так и для налогоплательщиков, носят негативный характер и достаточно сложны в выявлении и оценке³.

Среди причин возникновения неопределенности выделяют следующие категории рисков⁴: информационные риски, связанные с неоднозначным толкованием законодательных актов; риски процесса, возникающие по ходу исполнения налоговых обязательств (управленческие ошибки, недочеты документооборота, портфельные риски и т.п.); риски окружения — следствие неопределенности правоприменения налогового законодательства; репутационные риски — риски нанесения ущерба репутации компании. Некоторые авторы расширяют этот список, добавляя к указанному перечню риски финансового учета и управления⁵.

Кроме того, многие исследователи придерживаются мнения, что налоговые риски возникают вследствие высокой налоговой нагрузки, когда налогоплательщики пытаются уклониться от своих налоговых обязательств, провоцируя

¹ *Fanti L., Manfredi P.* (2003). Progressive Income Taxation and Economic Cycles: a Multiplier-Accelerator Model. Discussion Papers del Dipartimento di Scienze Economiche — Università di Pisa, no. 11, pp. 1—23.

² *Винокурова Т.П.* (2012). Налоговый риск: экономическая сущность, методики анализа и оценки, направления их совершенствования // Экономика и управление. № 4. С. 103—110; *Ласкина Л.Ю., Власова М.С.* (2015). Налоговый риск как составная часть предпринимательского риска // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент». № 1. С. 121—130.

³ *Егорова О.Я., Смирнова Е.Е.* (2015). Управление налоговыми рисками в компании в условиях экономической нестабильности // Молодежный научный форум: общественные и экономические науки. № 2(21). С. 92—99.

⁴ *Гордеева О.В.* (2011). Налоговые риски: понятие и классификация // Финансы. № 1. С. 33—36.

⁵ *Elgood T., Paroissien I., Quimby L.* (2005). Managing Global Risk for Multinationals. *Journal of International Taxation*, vol. 16, no. 5, pp. 22—27.

тем самым расширение теневого сектора экономики¹. Данный аргумент является ключевым у сторонников сохранения плоской шкалы НДФЛ при обсуждении вопроса выбора системы налогообложения в России. В частности, на все рассматриваемые законопроекты об изменении существующей системы налогообложения Правительство РФ на протяжении ряда лет давало отрицательное заключение, аргументируя свою позицию опытом 1992—2000 гг., когда в стране применялась прогрессивная шкала налоговых ставок. В качестве негативных эффектов указывались сложности администрирования и стремление налогоплательщиков (как работодателей, так и работников) снизить налоговую нагрузку путем минимизации выплачиваемого (получаемого) дохода. При этом отмечалось, что введение в 2001 г. плоской шкалы НДФЛ способствовало не только увеличению налоговых поступлений, но и стабилизации процесса их собираемости.

Наиболее близкой к данному исследованию можно считать статью Лыковой², в которой рассматривается возможность восстановления ИПН в России и представлены количественные оценки возможных результатов такого шага для трех гипотетических вариантов реформы. В частности, автор вскрывает недостатки существующей статистической информации и моделирует кривую распределения доходов. Проведенные расчеты доходов бюджета и децильного коэффициента показали, что ни один из трех вариантов введения ИПН не обеспечивает принципиального снижения децильного коэффициента, что подтверждает вывод предыдущих исследований о слабой перераспределительной функции ИПН.

Введение прогрессивного подоходного налога в России: проблема оценки последствий. Рассмотрим случай фискальной эффективности НДФЛ. При этом мы не будем конструировать максимально общую аналитическую схему, а ограничимся простейшим случаем, которые позволяет уяснить сам принцип оценки. Для этого напомним, что с 01.01.2021 в России действует прогрессивная шкала налога на доходы физических лиц (НДФЛ).

Проводимая с 2021 г. реформа НДФЛ является во всех отношениях щадящей.

Во-первых, вводимая прогрессивная шкала является предельно простой — в ней предусмотрено всего лишь две доходные группы и два доходных интервала. Это не должно привести к росту проблем налогового учета и контроля.

Во-вторых, величина дохода, подвергающаяся дополнительному налогообложению (более 5 млн руб. в год), по российским меркам является действи-

¹ Macijauskas L., Maditinos I.D. (2014). Looking for Synergy with Momentum in Main Asset Classes. *European Research Studies Journal*, no. 17(3), p. 3–16.; Polemis M. (2014). Panel Data Estimation Techniques and Mark Up Ratios. *European Research Studies Journal*, no. 17(1). P. 69–84.

² Lykova L.N. (2018). A return to progressive personal income tax in the Russian Federation: some estimations. *Journal of Tax Reform*, vol. 4, no. 2, pp. 174–187. DOI: 10.15826/jtr.2018.4.2.051

тельно большой и не затрагивает абсолютное большинство населения. Следовательно, в зоне внимания налоговой службы оказывается довольно узкая группа лиц, что не должно привести к заметному увеличению затрат на налоговое администрирование.

В-третьих, дополнительный налоговый пресс на категорию состоятельных граждан с доходом больше 5 млн руб. однозначно не является «грабительским» — увеличение ставки НДФЛ происходит всего лишь на 2 процентных пункта (п.п.), что при крайне низкой базовой ставке никак не может нанести чувствительный урон богатому классу. Данное положение дел позволяет надеяться, что налоговая реформа НДФЛ не приведет к массовому уклонению от налогов.

В-четвертых, изъятые дополнительные средства будут носить строго целевой характер для предотвращения их хищения и направляться на решение острых социальных проблем населения. Данный принцип позволяет понимать, какие мероприятия и за счет кого финансируются.

Оценки фискального эффекта. Как это ни парадоксально, но фискальный эффект от нового режима НДФЛ является неочевидным. Например, ожидания Правительства РФ от введенной меры, озвученные Президентом РФ В. Путиным¹, таковы: в 2021 г. бюджет дополучит 60 млрд руб., в 2022 — 64, в 2023 — 68,5².

В настоящее время ни Росстат, ни Федеральная налоговая служба (ФНС) не предоставляют статистические данные, необходимые для расчета фискального эффекта от нового режима НДФЛ³. В связи с этим в российском информационном поле появились оценки, альтернативные правительственным.

В частности, информационное издание *Meduza*, опираясь на всемирную базу данных о неравенстве *World Inequality Database (WID)*⁴, в 2020 г. обнародовало следующие альтернативные данные: налогооблагаемый доход в 5 млн руб. в год имеют 0,5% взрослых россиян; при численности взрослого населения около 114 млн чел., это около 570 тыс. потенциальных плательщиков повышенного налога; в среднем годовой доход 0,5% самых богатых людей составлял чуть менее 16,5 млн руб. на 2018 год⁵. Дальнейшие расчеты аналитиков издания *Meduza* дали величину в 131 млрд руб. дополнительного дохода от введения в России прогрессивного НДФЛ, что в 2,2 раза больше правительственной оценки в 60 млрд рублей на 2021 год⁶.

Столь сильное разночтение экономических оценок фискального эффекта от прогрессивной шкалы НДФЛ заставляет рассмотреть вопрос о состоятельности как исходной информационной основы расчетов (WID), так и алгоритма оценки агентства *Meduza*.

¹ <https://www.rbc.ru/economics/24/06/2020/5ef226b29a794766cc4d2343>

² <https://tass.ru/ekonomika/10375027>

³ Балацкий Е.В., Екимова Н.А., Юревич М.А. (2020). Макрооценка эффекта от введения прогрессивной шкалы НДФЛ // Муниципальная академия, № 3. С. 80–88.

⁴ <https://wid.world/data/>

⁵ <https://meduza.io/feature/2020/06/24/dlya-lyudey-godovye-dohody-kotoryh-bolshe-5-millionov-rub-ley-podohodnyu-nalog-povysyat-s-13-do-15-takih-lyudey-mnogo-bolnym-detyam-ih-deneg-hvatit>

⁶ Там же

База WID была создана в 2011 г. с целью обеспечения удобного и свободного доступа ко всем существующим статистическим рядам о распределении доходов. В своей деятельности WID опирается на объединенные усилия международной сети из более чем 100 исследователей и охватывающей более 70 стран. Деятельность WID координируется исполнительным комитетом, состоящим из 5 содиректоров и десятка региональных и тематических координаторов. Непосредственная работа по наполнению WID статистикой ведется Всемирной лабораторией неравенства (*The World Inequality Lab* — WIL), которая состоит примерно из 20 научных сотрудников, ассистентов и сотрудников по проектам из Парижской школы экономики и управляется также, как и WID. Работа WIL финансируется государственными и некоммерческими учреждениями, среди которых Европейский исследовательский совет, Программа Развития ООН, Французское агентство по национальным исследованиям, Совет по экономическим и социальным исследованиям и Департамент международного развития Великобритании, Парижская школа экономики и ее партнерские институты, Университет Беркли, Фонд Форда и Фонд Слоуна, а также другие университеты, исследовательские центры и статистические управления¹.

Перечисленные факты позволяют с высокой степенью доверия относиться к статистическим данным базы WID. Однако главное преимущество базы WID в ее безальтернативности — Россия данные о неравенстве доходов держит в тайне. Кстати, официальные данные Росстата о доходах граждан страны очень сильно расходятся с данными WID и плохо сопрягаются с реально наблюдаемой в стране картиной. Дополнительным плюсом базы WID являются приемлемая оперативность и периодическое уточнение ретроспективных данных в связи с появлением новых сведений. В этом контексте неудивительно, что агентство *Meduza* воспользовалось именно этой информационной площадкой для перепроверки правительственных оценок, равно как и неудивительно получившееся кратное расхождение оценок.

В 2020 г. имела место еще одна попытка оценки эффекта от прогрессивной шкалы НДФЛ, выполненная центром макроэкономических исследований Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. Группа аналитиков Финуниверситета также воспользовалась сервисом WID, который позволяет манипулировать узкими границами доходных групп населения и определять их средний доход. В ходе экспериментов с данным WID было установлено, что доля россиян, обладающих доходом выше 5 млн руб. составляет 0,8% рабочей силы в отличие от 0,5%, определенных изданием *Meduza*. Соответственно общее число таких лиц составило 601,8 тыс. чел., в то время как по оценкам агентства *Meduza* — 570 тыс. чел. Относительно среднего годового дохода сверхбогатой группы эксперименты Финуниверситета дали значение 18,8 млн руб., а по данным агентства *Meduza* — менее 16,5 млн руб.². При этом

¹ <https://wid.world/data/>

² Балацкий Е.В., Екимова Н.А., Юревич М.А. (2020). Макрооценка эффекта от введения прогрессивной шкалы НДФЛ // Муниципальная академия. № 3. С. 80—88.

обе группы экспертов использовали данные за 2015 г. С учетом фактора инфляции, которая за период 2015—2020 гг. составила, по крайней мере, 20—30%, искомая оценка от перехода к прогрессивной шкале НДФЛ достигает к 2020 г. 200—216 млрд руб., что примерно в 3,5 раза выше правительственной оценки на 2021 г. Таким образом, очередная попытка перепроверки ожидаемых доходов от реформы ИПН привела к еще большему расхождению с официальными оценками.

Такое разночтение оценок эффекта от введения прогрессивной шкалы НДФЛ свидетельствует о том, что сама такая оценка является отнюдь нетривиальной экономической задачей. Чтобы в очередной раз проверить и уточнить величину эффекта от введения прогрессивной шкалы НДФЛ и более подробно рассмотреть алгоритм ее расчета, воспользуемся данными WID в ценах 2019 года по рыночному обменному курсу доллара к рублю.

Алгоритм оценки фискальной эффективности от введения прогрессивной шкалы НДФЛ. Весь алгоритм сводится к тщательному калькулированию доходных групп населения. Статистика WID показывает, что превышение критической величины душевого дохода ($D^* = 5$ млн руб.) в 5 млн руб. характерно только для последнего, самого доходного, 1% населения, внутри которого доходы 9 из 10 подгрупп выше критической отметки ($D > D^*$) на фоне высокого неравенства в распределении доходов по подгруппам (табл. 1). Можно сказать, что идентификация указанных 9 подгрупп самой высокодоходной группы населения в 1% богатейших граждан является *нулевым шагом* алгоритма, задавая статистическую базу для дальнейших расчетов (табл. 3.7).

Таблица 3.7. Доходные и налоговые параметры для России, 2015 г. в текущих ценах и обменному курсу 2019 г.)

Группы богатого населения %	Среднегодовой душевой доход до обложения налогом (D), млн руб.	Число налогоплательщиков (рабочая сила) (L), тыс. чел.	Дополнительная налогооблагаемая база ($D - D^*$), тыс. руб.	Дополнительный душевой НДФЛ (ΔQ), тыс. руб.	Дополнительный налог с группы (ΔW), млн руб.
99.1—99.2	5,002	76,6	1,7	0,03	2,5
99.2—99.3	5,454	76,6	453,6	9,07	694,8
99.3—99.4	6,071	76,6	1070,8	21,42	1640,2
99.4—99.5	6,918	76,6	1917,5	38,35	2937,2
99.5—99.6	8,077	76,6	3077,3	61,55	4713,7

Окончание табл. 3.7

Группы богатого населения %	Среднегодовой душевой доход до обложения налогом (D), млн руб.	Число налогоплательщиков (рабочая сила) (L), тыс. чел.	Дополнительная налогооблагаемая база (D—D*), тыс. руб.	Дополнительный душевой НДФЛ (ΔQ), тыс. руб.	Дополнительный налог с группы (ΔW), млн руб.
99.6—99.7	9,661	76,6	4661,1	93,22	7139,6
99.7—99.8	11,874	76,6	6873,5	137,47	10528,6
99.8—99.9	15,961	76,6	10960,5	219,21	16788,9
99.9-100.0	81,502	76,6	76502,4	1530,05	117183,3
Сумма дополнительного НДФЛ со сверхбогатых групп населения (ΔT), млн руб.					161626,3

Источник: составлено и рассчитано по данным WID.

Тогда *первый шаг* состоит в оценке дополнительной удельной налоговой базы НДФЛ с учетом принятых обозначений: $\Delta D = D - D^*$. Именно эта величина подпадает под налогообложение дополнительными двумя процентами ($\Delta q = 2\%$), что дает значение дополнительного душевого НДФЛ на *втором шаге* вычислений (ΔQ): $\Delta Q = (D - D^*) \Delta q$. *Третий шаг* предполагает переход от удельного дополнительного НДФЛ к его общей массе с учетом численности подгруппы налогоплательщиков: $\Delta W = (D - D^*) * L * \Delta q$, где L — численность соответствующей подгруппы налогоплательщиков. Если ввести индекс подгруппы i налогоплательщиков, то четвертый шаг вычисления предполагает суммирование дополнительного дохода НДФЛ по всем подгруппам с получением макрооценки от введения прогрессивной шкалы (ΔT): $\Delta T = \sum_i \Delta T W_i$. Напомним, что суммируется 9 подгрупп самого доходного 1% граждан страны.

Аналогичные расчеты можно сделать и для 2019 г. (табл. 3.8).

Чтобы лучше уяснить масштаб эффекта от введения в России прогрессивной шкалы НДФЛ, рассмотрим динамику бюджетных расходов (B) в ценах 2019 г. — в 2015 и 2019 гг. (расходы 2015 г. домножаются на индекс инфляции за период 2015-2019 гг., который составляет 1,161) (табл. 3.9). При этом наряду с абсолютной величиной ΔT произведем оценку ее относительной величины (b) по сравнению с расходами консолидированного бюджета страны ($b = (\Delta T / B) * 100\%$). Тогда на основе данных табл. 3 можно сделать следующие выводы.

Таблица 3.8. Доходные и налоговые параметры для России, 2019 г.
(в текущих ценах и обменному курсу 2019 г.)

Группы богатого населения %	Средне-годовой душевой доход до обложения налогом (D), млн руб.	Число налогоплательщиков (рабочая сила) (L), тыс. чел.	Дополнительная налогооблагаемая база (ΔD), млн руб.	Дополнительный душевой НДФЛ (ΔQ), тыс. руб.	Дополнительный налог с группы (ΔW), млн руб.
99,1—99,2	5,2	75,4	0,2	4,9	374,0
99,2—99,3	5,9	75,4	0,9	17,9	1347,3
99,3—99,4	6,8	75,4	1,8	36,8	2775,4
99,4—99,5	8,2	75,4	3,2	63,8	4810,9
99,5—99,6	10,0	75,4	5,0	100,9	7611,8
99,6—99,7	12,5	75,4	7,5	150,6	11355,2
99,7—99,8	15,7	75,4	10,7	214,5	16172,6
99,8—99,9	20,4	75,4	15,4	308,4	23256,3
99,9-100.0	80,4	75,4	75,4	1508,7	113750,3
Сумма дополнительного НДФЛ со сверхбогатых групп населения (ΔT), млн руб.					181079,9

Источник: составлено и рассчитано по данным WID.

Таблица 3.9. Параметры консолидированного бюджета России
(в текущих ценах 2019 г.)

Год	Расходы бюджета (B), млрд руб.	Дополнительный доход от НДФЛ (ΔT), млрд руб.	Доля дополнительного дохода от НДФЛ в расходах бюджета (b), %
2015	34518,5	161,6	0,47
2019	37382,2	181,1	0,48

В абсолютных значениях величина дополнительного бюджетного дохода от реформы НДФЛ выглядит достаточно внушительно — порядка 181 млрд руб. на 2019 г. Это означает, что в последующие годы с учетом экономического роста и инфляции данная величина будет колебаться в районе 200 млрд руб. Однако в относительном измерении эта сумма составляет менее половины процента от государственных расходов и, строго говоря, не является макроэкономической величиной. Оговоримся, что в современной теории не существует единого стандарта того, что считать *макроэкономической величиной*, однако на основе сложившейся аналитической практики можно говорить, что величина

обладает указанным свойством, если она превышает 1% валового внутреннего продукта (ВВП). Разумеется, это очень условная классификация, но она помогает идентифицировать масштаб рассматриваемого экономического явления. В нашем случае показатель ΔT в 6-7 раз меньше введенной критической границы, в связи с чем можно сделать заключение о незначительном масштабе самого эффекта от введения прогрессивной шкалы НДФЛ.

Заключение. Возможно, что полученные скромные оценки эффекта от реформы НДФЛ являются следствием ее «неполноценности», связанной с охватом прогрессивной шкалой всего лишь менее 1% населения. Кроме того, сама повышательная ставка по мировым стандартам является крайне низкой. Если прогрессивную шкалу НДФЛ ввести хотя бы на 1/3 работающего населения страны, а также сделать более резкую прогрессию, то полученная дополнительная величина налога, скорее всего, стала бы гораздо более весомой и превратилась бы в значимую макроэкономическую величину. Если же отвлечься от гипотетических сценариев, то можно констатировать, что нынешнее решение о введении прогрессивной шкалы НДФЛ останется незаметным для доходной части бюджета страны во все ближайшие годы. Подобную «скромность» и локальность действий регулятора можно воспринимать как первый шаг к более масштабной реформе подоходного налогообложения.

3.5. Социальная эффективность индивидуального подоходного налогообложения

Неудачники верят в удачу,
люди удачливые верят в себя.

Альфред Даниэль-Брюне

Введение в 2021 г. в России прогрессивной шкалы НДФЛ имеет символический характер, ибо с этого момента страна становится полноправным участником клуба «цивилизованных» стран, в которых система прогрессивного подоходного налогообложения выступает неотъемлемой частью развитой системы государственного управления. Прогрессивный НДФЛ во всех странах мира выступает в качестве одного из главных инструментов снижения социального неравенства и поддержания социальной справедливости.

Сказанное означает, что последствия введения прогрессивной шкалы НДФЛ могут быть выражены показателями социальной эффективности. Так как изначально прогрессивная шкала направлена на снижения доходного неравенства, то ее введение может оцениваться с помощью изменения, например, коэффициента фондов (K) — отношения среднего дохода верхней (10-го) и нижней (1-го) децильных групп распределения населения по доходам. В данном случае показателя K вполне достаточно, так как фискальные мероприятия охватывают менее 1/10 части населения верхнего (10-го) дециля; при более

масштабной реформе, затрагивающей разные децильные группы, можно воспользоваться индексом Джини.

Оценка глобального социального эффекта. Для оценки социальных эффектов рассмотрим данные табл. 3.10.

Таблица 3.10. **Параметры доходного неравенства в России**
(в текущих ценах 2019 г.)

Доля работающего населения	Тип социальной группы	Среднегодовой доход, тыс. руб.		Прирост среднего дохода за 2015 — 2019 гг., %
		2015	2019	
0—10%	1-й дециль	26,3	43,2	64,3
90—100%	10-й дециль	3569,6	3682,7	3,2
99—100%	Верхний 1%	15519,1	17014,8	9,6

В данном случае обращает на себя внимание тот факт, что, невзирая на большие различия в уровне доходов разных групп, имела место позитивная динамика, связанная с ускоренным ростом доходов самой малообеспеченной группы населения. По всей видимости, такое положение дел связано с внедряемой в указанные годы «дорожной картой» Правительства РФ, которая регламентировала нижние заработки работников государственного сектора экономики. Однако из табл. 4 видно, что верхний 1%, состоящий из наиболее богатых людей страны, также рос опережающими темпами. Тем самым имела место ситуация, когда на фоне быстрого улучшения материального положения масс происходило дальнейшее обогащение самой богатой части населения.

Используя данные табл. 3.10, можно оценить величину коэффициента фондов до и после введения прогрессивного НДФЛ (табл. 3.11).

Таблица 3.11. **Значения коэффициента фондов (К) в России**
(в текущих ценах 2019 г.)

Год	До введения прогрессивной шкалы НДФЛ	После введения прогрессивной шкалы НДФЛ
2015	135,6	134,8
2019	85,2	84,6

Данные позволяют сделать следующие два вывода.

Во-первых, на протяжении 2015—2019 гг. в России произошло очень сильное сокращение доходного неравенства, которое в начале рассматриваемого периода было беспрецедентно высоким; в 2019 г. значение коэффициента фондов по-прежнему было крайне высоко, но не настолько как в 2015 г.

Во-вторых, введение прогрессивной шкалы НДФЛ практически никак не влияет на неравенство доходов: в 2015 г. оно могло уменьшить коэффициент фондов только на 0,6%, а в 2019 г. — на 0,7%. Из приведенных данных табл. 3.10 и табл. 3.11 можно сделать однозначный вывод, что политика доходов влияет на социальное неравенство гораздо сильнее, чем политика прогрессивного подоходного налогообложения.

Оценка локального социального эффекта. Сделанные выводы справедливости в отношении глобального рассмотрения национальной экономической системы, однако у реформы НДФЛ есть и еще одна сторона — локальная. Дело в том, что дополнительные доходы от введения прогрессивной шкалы НДФЛ будут «окрашены» и целевым образом направлены в сферу здравоохранения, а именно на лечение детей, закупку дорогостоящих лекарственных средств и оборудования, проведение высокотехнологичных и сложных операций¹. Поскольку президентом страны В. Путиным были озвучены именно эти приоритеты, то остановимся подробнее на национальном проекте (НП) «Здравоохранение» (табл. 3.12).

Таблица 3.12. **Расходы федерального бюджета на реализацию НП «Здравоохранение» в 2020—2022 гг., млрд руб.**

№	Наименование	Расходы
1	Борьба с онкологическими заболеваниями	560,1
2	Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения (ЕГИСЗ)	72,9
3	Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями	70,6
4	Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям	49,6
5	Развитие сети национальных медицинских исследовательских центров и внедрение инновационных медицинских технологий	35,8
6	Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи	29,3
7	Обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения квалифицированными кадрами	9,2
8	Развитие экспорта медицинских услуг	0,1

Источник: Бюджет для граждан².

¹ <https://www.rbc.ru/economics/24/06/2020/5ef226b29a794766cc4d2343>

² https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/12/main/Budzheta_dlya_grazhdan_2020-2022.pdf

Если дополнительный доход от НДФЛ перевести в локальное измерение и рассмотреть его потенциал применительно к финансированию НП «Здравоохранение», то из табл. 6 видно, что ситуация становится совершенно иной. Например, среднегодовая величина ΔT в 200 млрд руб. в предстоящие три года составляет примерно 35% от трехлетнего бюджета НП «Здравоохранение» по самому затратному направлению — борьбой с онкологическими заболеваниями; за три года величина дополнительных налоговых средств по линии НДФЛ полностью перекроет намеченное финансирование указанного генерального направления НП. Если же дополнительный доход ΔT направить на другие направления проекта, то по ним можно ожидать кардинального прорыва, т.к. их финансирование возрастет кратно и даст возможность получения качественно иного результата.

Заключение. Таким образом, оценка социальной эффективности реформы НДФЛ имеет, по крайней мере, два измерения. С *глобальной* (макроэкономической) точки зрения данная мера почти не влияет на социальное неравенство и не может выступать в качестве действенного инструмента урегулирования данного вопроса. С *локальной* (отраслевой, проектной) точки зрения рассмотренная мера имеет очень заметное позитивное воздействие на ситуацию в конкретном и очень болезненном социальном сегменте — сфере здравоохранения.

Проведенные выше иллюстративные расчеты на реальных данных показали, что фискальная и социальная эффективность индивидуального подоходного налога имеют контекстное звучание и должны скрупулезно оцениваться для каждой конкретной ситуации.

Глава 4

РЕГУЛЯТИВНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ПОДОХОДНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Полиция полезна всегда — либо для разгона демонстрантов,
либо для удержания их в колонне.
Карольд Корд

4.1. Инструментарий налогового регулирования в подоходном нало- гообложении

Лучше самая малая помощь,
чем самое большое сочувствие.
Владислав Лоранц

Индивидуальное подоходное налогообложение представляет собой не только одну из наиболее важных, но и довольно специфическую сферу приложения налогового регулирования.

Специфика налогового регулирования в подоходном налогообложении. Эта специфика определяется следующими обстоятельствами:

во-первых, рассматриваемая группа налогов относится к прямым налогам, которые обладают наибольшим регулятивным потенциалом (в сравнении с другими видами налогов и сборов). Подтверждением этого тезиса служит и то, что корпоративные и индивидуальные подоходные налоги устойчиво занимали первое и второе места по количеству внесенных в процессе реализации антиковидной фискальной политики изменений. Так, в развитых странах группы G-20 среди всех внесенных в первой половине 2020 г. законодательных изменений на долю корпоративного подоходного налога приходилось 15,8%, а на долю индивидуального подоходного налога — 14,0%. Аналогичные показатели для стран с развивающимися рынками группы G-20 составили 18,3 и 13,5%¹;

¹ *Pogorletskiy A.I., Pokrovskaia N.V. Comparative Analysis of Fiscal Regulation Measures of the G20 Countries in the Era of the Coronavirus Crisis and in the Post-Coronavirus Perspective. Journal of Applied Economic Research, 2021, Vol. 20, No. 1, p.46. DOI: 10.15826/vestnik.2021.20.1.002.*

во-вторых, объектом регулирования являются физические лица, причем в большинстве налоговых систем к их числу относятся просто граждане, получающие трудовые и иные виды доходов, самозанятые лица и физические лица-субъекты предпринимательской деятельности. Такое разнообразие плательщиков индивидуального подоходного налога усиливает дифференциацию целей налогового регулирования, что значительно расширяет спектр применяемого инструментария;

в-третьих, налоговое регулирование с использованием индивидуального подоходного налога предполагает широкое применение не только налоговых льгот, но и особенностей построения нормативной (базовой) структуры налога. Так, например, использование дуальной (дуалистической) системы подоходного налога позволяет обеспечить фокусирование налогового регулирования на стимулировании инвестиций и накопления;

в-четвертых, специфика плательщиков индивидуального подоходного налога и его социальная значимость обуславливает широкое применение инструментария, ориентированного на налоговую поддержку при относительно ограниченном использовании (в сравнении с корпоративным налогом на доходы) инструментов налогового стимулирования;

в-пятых, важное значение имеет то обстоятельство, что в большинстве государств конструкция индивидуальных подоходных налогов, включая и основную часть инструментов налогового регулирования, устанавливается на федеральном (общегосударственном) уровне, в то время как большая часть налоговых поступлений является источником формирования доходной части местных или региональных бюджетов. Иными словами, налоговое регулирование с точки зрения целевой направленности и с точки зрения инструментария в индивидуальном подоходном налогообложении осуществляется преимущественно государством, но за счет муниципалитетов или регионов, т.е. субъект регулирования и бенефициар возможных потерь являются различными субъектами, что порождает конфликт интересов;

в-шестых, усиление значимости налогового регулирования именно в сфере индивидуального подоходного налогообложения обусловлено также грядущей постковидной сменой парадигмы макроэкономического регулирования. По мнению К. Schwab¹, характерными чертами такой новой парадигмы становятся преодоление проблемы неравенства доходов и акцентуация социальной направленности налоговой политики.

Классификация инструментов регулирования. Разнообразие применяемых инструментов налогового регулирования вполне обоснованно требует их систематизации и классификации. Среди критериев последней, на наш взгляд, наиболее пристального внимания заслуживают три: по характеру решаемых

¹ Schwab, K., Malleret, T. (2020). *COVID-19: The Great Reset*. Geneva, World Economic Forum, 280 p.

задач, по направленности воздействия, и по элементам налога как экономической категории.

По критерию направленности воздействия инструменты налогового регулирования индивидуального подоходного налога могут быть подразделены на три группы (рис. 4.1).



Рис. 4.1. Виды инструментов налогового регулирования индивидуального подоходного налогообложения по направленности воздействия

Инструменты налоговой поддержки (компенсационные). К таким инструментам налогового регулирования могут быть отнесены те, которые направлены на:

- обеспечение принципа справедливости налогообложения (например, использование необлагаемого минимума доходов или прогрессивных шкал налоговых ставок);
- нейтрализацию или смягчение неравенства в возможностях плательщика для получения дохода (повышенные размеры необлагаемого минимума или стандартных вычетов для социально-незащищенных групп населения или граждан с ограниченными возможностями);
- компенсацию ранее нанесенного плательщикам ущерба или несправедливости со стороны государства (повышенный размер необлагаемого минимума или стандартного вычета для жертв политических репрессий; для лиц, принимавших участие в ликвидации экологических аварий и катастроф и т.п.);
- компенсацию отсутствия или недостаточности прямых материальных поощрений лиц, имеющих особые заслуги перед государством (пожизненное содержание для членов национальных академий наук, повышенный размер стандартных вычетов или необлагаемого минимума для участников боевых действий, обладателей высших государственных наград и т.п.);

- компенсацию части или полного объема затрат, связанных с осуществлением профессиональной деятельности при помощи профессионального налогового вычета. Этот компенсационный механизм обычно касается физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, самозанятых, а также физических лиц, создающих объекты авторского права и интеллектуальной собственности;
- компенсацию определенной части понесенных расходов, которые, как правило, имеют социальную направленность (социальный налоговый вычет или налоговая скидка по здравоохранению, образованию, негосударственному пенсионному страхованию и т.п.). Что касается имущественного налогового вычета или налоговой скидки, связанных с ипотечным кредитованием, такая льгота с одной стороны, носит компенсационный характер, облегчая условия для приобретения первого жилья, а с другой стороны, может рассматриваться как стимулирующая, поскольку ее использование в определенной мере стимулирует спрос на участие в ипотечных программах. Аналогична и ситуация с таким социальным вычетом, как вычет за физкультурно-оздоровительные услуги;
- продление сроков декларирования и уплаты индивидуального подоходного налога, что позволяет отсрочить момент погашения налоговых обязательств, тем самым «сдвигая» налоговую нагрузку на более поздние периоды. В 2020 г. эта мера была одной из самых распространенных в мире в рамках фискальной политики смягчения негативных последствий пандемии¹.

В самом общем случае назначение инструментов налоговой поддержки заключается в обеспечении условий для снижения налоговой нагрузки на отдельные группы плательщиков. Вполне понятно, что при этом государству совершенно безразлично, на что именно бенефициарами будут использованы высвобождаемые средства. Таким образом применительно к поддерживающим инструментам требование целевого использования высвобождаемых средств не является обязательным, а значит поддерживающие (компенсационные) инструменты могут и не иметь целевого характера.

Инструменты налогового стимулирования. В отличие от компенсационных инструментов, инструментарий стимулирующей направленности предназначен для формирования мотивов у физических лиц-налогоплательщиков для осуществления тех действий, в которых заинтересовано государство. Именно

¹ Погорлецкий А.И., Покровская Н.В. Сравнительный анализ мер фискального регулирования стран G20 в эпоху коронакризиса и в пост-коронавирусной перспективе. *Journal of Applied Economic Research*. 2021. Т. 20, № 1. С. 31-61. DOI: 10.15826/vestnik.2021.20.1.002; Ando M., Furukawa Ch., Nakata D., Sumiya K. Fiscal Responses to the Covid-19 Crisis in Japan: the First Six Months. *National Tax Journal*. 2020. Vol. 73, Issue 4. Pp. 901–926. DOI: 10.17310/ntj.2020.3.12.

этим обусловлен «активный» характер этой группы инструментов налогового регулирования.

Среди направлений налогового стимулирования, реализуемых инструментарием индивидуального подоходного налога (рис. 4.1), можно выделить направления социального, экономического и экологического характера.

Социальная направленность инструментов. Социальную направленность имеют инструменты, стимулирующие благотворительную деятельность, добровольные пожертвования в заведения науки, культуры, образования, здравоохранения, религиозные и другие социально-ориентированные организации. Основанием для получения льготы в виде вычета (налоговой скидки) является четко определенный целевой характер используемых средств. Уровень заинтересованности государства в таких добровольных пожертвованиях определяется при помощи ограничения максимальной суммы таких расходов. Так, в РФ предельно-допустимая величина направленной на благотворительность суммы составляет, согласно ст.219.1 НК РФ, 25% годового налогооблагаемого дохода (до 30% - по решению региона). Назначение подобных ограничений заключается в противодействии злоупотреблению их применения, приводящему к уходу от налогообложения.

Что касается благотворительной помощи, получаемой работником, в большинстве налоговых систем порядок ее налогообложения, а значит и характер применяемых инструментов налогового регулирования, зависит от ее целевого назначения. Для нецелевой помощи в большинстве случаев достаточно жестко ограничить сам объем такой помощи, выплачиваемый в безналоговом режиме. Это ограничение чаще всего устанавливается не в абсолютной сумме, а кратно необлагаемому минимуму доходов граждан или одному из государственных социальных стандартов (прожиточному минимуму или минимальной заработной плате), что обеспечивает автоматическую нейтрализацию негативного влияния инфляционных процессов. Рассмотренный инструмент носит компенсационный характер. Освобождение от налогообложения целевой благотворительной помощи, предоставление которой сопряжено с реализацией конкретных проектов, допускается исключительно при целевом использовании получаемых средств, а ориентация таких инструментов может иметь как социальную (например, повышение образовательного уровня), так и экономическую (например, ресурсосбережение и др.) направленность.

Еще одним примером социально-ориентированного налогового регулирования является использование социального налогового вычета по расходам на оплату физкультурно-оздоровительных услуг, назначение которого заключается в стимулировании здорового образа жизни, что, в свою очередь, создает условия для развития человеческого капитала.

Стимулирующий характер социальных налоговых вычетов или налоговых скидок на долгосрочное страхование жизни и негосударственное пенсионное обеспечение связан с необходимостью стимулирования развития рынков таких услуг социального характера.

Экономическая направленность инструментов. Эта направленность налогового регулирования в индивидуальном подоходном налогообложении по вполне понятным причинам распространена не так сильно, как в корпоративном налоге на доходы, но тем не менее, такой инструментарий не является чем-то уникальным.

К этой группе относятся, в частности, инструменты, направленные на регулирование соотношения между потреблением и накоплением. Один из вариантов решения этой задачи заключается в выборе дуальной (дуалистической) системы налогообложения, предусматривающей применение дифференцированных ставок подоходного налога для трудовых и нетрудовых (пассивных) доходов. Значительный разрыв таких ставок делает более привлекательным накопление с последующим инвестированием в сравнении с потреблением полученных доходов. Правда, в то же время, наращивание такого разрыва способствует усилению имущественного неравенства и нарушению принципа справедливости налогообложения.

При помощи инструментария подоходного налога можно воздействовать на институциональную структуру рынка инвестиций и сфокусировать инвестиции на определенных сегментах или видах деятельности. Так, например, часто практикуемое освобождение от налогообложения доходов в виде процентов по государственным облигациям делает этот вариант инвестиций более выгодным, в сравнении с другими. Освобождение от налогообложения дивидендов в реальный сектор экономики (а при сфокусированном подходе, например, в инновационные малые и средние предприятия) при сохранении среднего или высокого уровня налоговых ставок по доходам в виде процентов по депозиту может рассматриваться как инструмент перераспределения инвестиций из финансового в реальный сектор экономики или в отдельные целевые сегменты.

Еще одним примером применения в индивидуальном подоходном налогообложении инструментария экономической направленности может быть стимулирование энергоэффективности, реализуемое при помощи системы налоговых скидок на затраты по утеплению жилых домов, внедрению энергосберегающих технологий отопления, оплату процентов по банковским кредитам, привлекаемых на эти цели.

К числу инструментов экономической направленности относится и порядок налогообложения предпринимательской деятельности, который в мировой практике налогообложения достаточно часто затрагивает налогообложение микропредприятий или же семейного бизнеса. В общем случае особенности конструкции налогообложения таких объектов могут использоваться для стимулирования предпринимательской активности, самозанятости, создания новых рабочих мест, наращивания масштабов деятельности и изменения структуры субъектов хозяйствования в национальной экономике. Причем, как показывает опыт государств с развитой экономикой, такое стимулирование может быть реализовано и в обычной налоговой системе, без применения специальных налоговых систем и специальных налоговых режимов. С этой целью в ин-

дивидуальном подоходном налоге используются такие инструменты, как применение льготных налоговых ставок, сложных шкал, использованием элементов прогрессии и регрессии, использование налоговых скидок и налоговых кредитов (по затратам на создание новых рабочих мест в микро и малом бизнесе, что эффективно использовалось в США в рамках антикризисной программы 2007-2008гг.¹); более либеральный, в сравнении с юридическими лицами, порядок начисления амортизации и некоторые другие.

Экологическая направленность инструментов. Начиная с 90-х гг. прошлого столетия в индивидуальном подоходном налогообложении значительно усилилась интенсивность использования инструментов налогового регулирования экологической направленности. Достаточно большая группа таких инструментов направлена на стимулирование использования альтернативных (возобновляемых) источников энергии, которые в сравнении с традиционными источниками, позволяют существенно снизить вредные выбросы в окружающую среду на стадии генерации энергии. В этом случае экологическая направленность сочетается со стимулированием энергоэффективности, т.е. одновременно решаются две задачи. Так, широкое распространение в южной Европе получили налоговые скидки на приобретение и монтаж солнечных батарей, а в странах со значительными запасами биоэнергетических ресурсов — налоговые скидки на реконструкцию систем отопления жилья с использованием биоэнергетических источников энергии².

Другим примером инструмента налогового регулирования экологической направленности является применяемая в Украине налоговая скидка на сумму средств, уплаченных налогоплательщиком в связи с переоборудованием принадлежащего ему транспортного средства с использованием в виде топлива сжиженного (сжатого) газа или биотоплива³.

С целью стимулирования развития электротранспорта перспективной является льгота в виде налоговой скидки по индивидуальному подоходному налогу на частичную (некоторые законопроекты предлагают даже полную для «чистых» электромобилей — не гибридов) сумму расходов на приобретение электромобилей или переоборудование машины в электромобиль.

Среди действующих программ налогового стимулирования развития электротранспорта⁴ заслуживает внимания опыт Франции, в которой применяется

¹ American Recovery and Reinvestment Plan. The office of the President elect. http://change.gov/agenda/economy_agenda; Ларо Марлен. Американский ответ на экономический кризис с точки зрения налоговой перспективы / Материалы II Международного научно-практического симпозиума по актуальным проблемам налоговой политики // Вестник палаты налоговых консультантов. 2009. №5-6: <http://www.palata-nk.ru/php/content.php?id=1726>

² Податки і раціональне споживання енергоресурсів: реалії та перспективи: монографія/Ю.Б. Іванов, О.С. Віннікова. Х.: Вид. ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2014. С. 54-57

³ Податковий кодекс України. Ст. 166.3.7. URL <https://buhgalter911.com/normativnaya-baza/nalogovyi-kodeks/rozdil-iv-podatok-1020941.html>

⁴ Программы стимулирования рынка автомобилей: какую выберет Украина? AutogEEK. URL. <https://autogEEK.com.ua/programmyi-stimulirovaniya-ryinka-elektromobiley-kakuyu-vyiberet-ukraina/>

необлагаемый подоходным налогом бонус, размер которого определяется разницей между суммой НДС в цене более дорогого электромобиля и суммой НДС в цене обычного аналога. Такой подход, хотя и не позволяет снизить цену электромобиля до цены обычного, все же создает достаточно серьезную мотивацию для приобретения электромобилей. В США также применяются адресные дотации покупателям в форме налогового кредита, т.е. установленная штатом фиксированная сумма налога уменьшает не базу налогообложения, а сумму подлежащего уплате индивидуального подоходного налога. Причем в Калифорнии, где эта программа применяется наиболее успешно, налоговый кредит превышает разницу в ценах электромобиля и обычного аналога.

Сдерживающие инструменты. К третьей группе (рис. 4.1.) относятся инструменты сдерживающего характера, направленные на то, чтобы не допустить в индивидуальном подоходном налогообложении эффектов, негативных с точки зрения государственных интересов.

Наиболее характерными примерами такого инструментария являются количественные ограничения необлагаемой благотворительной помощи или размеров налоговых скидок (вычетов), которые сдерживают необоснованно (в понимании государства) завышенное уменьшение базы налогообложения.

Иногда сдерживающие инструменты являются оборотной стороной стимулирующих. Так, упомянутые выше дифференцированные ставки на пассивные доходы стимулируют инвестиции в сферу с минимальной ставкой и одновременно сдерживают инвестиции туда, где налоговая ставка выше.

Поэлементная классификация инструментов налогового регулирования. С точки зрения конструкции самих инструментов налогового регулирования наибольшего внимания заслуживает их классификация по элементам налога (табл. 4.1), поскольку сами эти элементы имеют весьма высокую специфику применительно к индивидуальному подоходному налогу.

Таблица. 4.1. Поэлементная классификация инструментов налогового регулирования в индивидуальном подоходном налогообложении

<i>Элементы налога</i>	<i>Нормативная (базовая) структура</i>	<i>Налоговые льготы</i>
Плательщики налога	Возможность семейного налогообложения	Освобождение отдельных групп плательщиков от налогообложения
	Порядок установления статуса резидента	
Объект и база налогообложения	Не включение отдельных видов доходов в объект налогообложения	Освобождение от налогообложения некоторых видов дохода
	Применение необлагаемого минимума (стандартные (базовые) вычеты)	
	Специальные правила исчисления базы налогообложения	

Окончание табл. 4.1

<i>Элементы налога</i>	<i>Нормативная (базовая) структура</i>	<i>Налоговые льготы</i>
Налоговая ставка	Принцип установления ставок	Применение льготной (уменьшенной) ставки
	Применение дифференцированных ставок	
Порядок декларирования и уплаты налога	Зачет уплаченных за рубежом налогов	Отсрочка декларирования и уплаты налога

Плательщики налога. С точки зрения субъектов налогообложения в индивидуальном налогообложении, основной регулятивный потенциал содержится не в налоговых льготах, сфера применения которых ограничена, а в конструкции нормативной (базовой) структуры налога.

Среди таких инструментов следует выделить проблему выбора фискальной единицы индивидуального подоходного налога. Речи идет о сочетании или альтернативном использовании семейного налогообложения. Как свидетельствует мировая практика, наиболее распространенными является два варианта: отдельное налогообложение доходов каждого физического лица либо сосуществование (по выбору плательщика) индивидуального и семейного налогообложения¹. Второй вариант (который достаточно широко используется в странах ЕС), на наш взгляд является предпочтительным. Он позволяет глубже учитывать социальное неравенство и дифференциацию, создавая новые (в сравнении с индивидуальным налогообложением) регулирующие инструменты. Так, если в индивидуальном налогообложении размер стандартного налогового вычета (или необлагаемого минимума) одинаков для каждого из супругов, его величина в расчете на семью может быть как меньше, так и больше суммы индивидуальных вычетов. Подобные возможности налогового регулирования кроются в размерах социальных и имущественных вычетов, налоговых скидок и других элементах налога. Вместе с тем практика свидетельствует о наличии устойчивой тенденции увеличения удельного веса использования индивидуального налогообложения в тех странах, где модель фискальной единицы выбирается по решению плательщика².

Традиционно к инструментам регулирования, встраиваемым в нормативную (базовую) структуру налога, относился способ установления статуса резидентности плательщика. Вместе с тем возможности регулирования при помощи этого инструмента в настоящее время практически отсутствуют в силу развития мобильности физических лиц и унификации подходов к этой проблеме в двусторонних соглашениях. Иными словами, порядок установления статуса резидентности не имеет в настоящее время такой вариативности, которая была бы достаточной для использования его в качестве инструмента налогового регулирования.

¹ International Tax Highlights 2018. Deloitte. URL: <https://www2.deloitte.com/ua/en.html>

² FRANCE: TAX SYSTEM. URL: <https://santandertrade.com/en/portal/establish-overseas/france/tax-system>

Освобождение от налогообложения отдельных плательщиков в мировой практике применяется исключительно редко, хотя теоретически оно возможно. Как следствие, не нашла распространения и производная льгота — налоговые каникулы, предполагающая освобождения плательщика от налогообложения на определенный срок.

Объект и база налогообложения. Значительно большее количество широко применяемых в мировой практике налогообложения инструментов связано с объектом и базой налогообложения. Базовая (нормативная) структура налога как правило, предполагает перечень доходов, не подлежащих включению в объект налогообложения, причем количество таких доходов варьирует в пределах от 20 до 80. Многие пункты этого перечня содержат количественные ограничения, превышение которых приводит к необходимости налогообложения избыточных доходов, что также обеспечивает возможность регулятивного воздействия на плательщика.

Налоговая льгота в виде освобождения определенных групп доходов от налогообложения представляет собой исключение из общих правил. Причем по своему составу эта группа значительно уступает перечню не включаемых в объект налогообложения доходов. В то же время оба инструмента имеют идентичные механизмы реализации.

С объектом налогообложения связаны такие инструменты как необлагаемый минимум и стандартные (базовые) вычеты. Они относятся к общим правилам налогообложения, т.е. формируют нормативную (базовую) структуру налога. В общем случае эти инструменты означают уменьшение объекта налогообложения на фиксированную сумму, которая может быть связана с социальными стандартами, а может устанавливаться автономно.

Регулирование объекта налогообложения может осуществляться путем установления специальных правил расчета отдельных ее элементов. Наиболее характерный пример в данном случае — способ стоимостной оценки доходов, полученных в натуральной форме. Правила такого определения различаются в разных странах, в том числе в связи с применением различных методов установления ставок, а поэтому оказывают непосредственное влияние на размер объекта налогообложения и целесообразность получения доходов в материальной форме.

Достаточно широко в мировой практике применяется льгота в виде налоговых скидок (социальных, имущественных и др. вычетов). В отличие от необлагаемого минимума и стандартных (базовых) вычетов, налоговые скидки представляют собой полное или частичное исключение из объекта налогообложения полной или частичной суммы фактически понесенных затрат определенного вида. Возможности регулирования при помощи налоговой скидки заключаются в ее размере (который может устанавливаться как в процентах от затрат, так и в виде фиксированной суммы расходов в определенных пределах), установленных ограничениях по видам и размерам затрат. Кроме того, для стиму-

лирования динамики соответствующих процессов может быть установлена приростная налоговая скидка, при которой база налогообложения подлежит уменьшению на полную или частичную сумму прироста соответствующих затрат в соотношении с устанавливаемой базой.

Налоговая ставка. Базовая (нормативная) структура налога предполагает определенный способ установления ставки (или шкалы ставок), что изменяет структуру налоговой нагрузки по группам плательщиков с различными доходами), а также возможности применения дифференцированных ставок. В качестве льготы возможно использование уменьшенной (льготной) ставки, причем эти инструменты являются достаточно прозрачными» и легкими для восприятия.

Порядок декларирования и уплаты налога. С элементом «порядок декларирования и уплаты налога» связано два основных регулятивных инструмента — порядок зачета уплаченного за рубежом налога и отсрочка уплаты налога, что может рассматриваться в качестве льготы, хотя размер налогового обязательства при этом остается неизменным. Как уже упоминалось, подобная льгота применялась с целью налоговой поддержки физических лиц, наиболее пострадавших вследствие локдаунов.

Заслуживает внимания также вопрос сочетаемости различных инструментов. В некоторых случаях совокупное воздействие может увеличиваться вследствие синергетического эффекта, а в некоторых ситуациях применение второго инструмента не только не усиливает, но даже ослабляет действие первого. Так, целесообразность применения семейного налогообложения усиливается с одновременным использованием прогрессивной шкалы, а применение пропорциональной ставки налога в большинстве случаев не позволяет достичь ожидаемых эффектов семейного налогообложения.

Выводы. Анализ применяемого в индивидуальном подоходном налогообложении налогового инструментария свидетельствует о серьезной специфике этого налога в рассматриваемом аспекте. Во-первых, значительная часть инструментов налогового регулирования имеет компенсационный характер, что обусловлено спецификой субъекта налогообложения и особым положением принципа справедливости в этом налоге. С этим обстоятельством связано отсутствие обязательности установления целевого использования высвобождаемых средств. Во-вторых, приоритетом в индивидуальном подоходном налогообложении выступает социальная направленность стимулирующих инструментов. В-третьих, высокий в сравнении с другими налогами регуляторный потенциал индивидуального подоходного налогообложения обусловлен широким использованием в регулировании не только традиционных налоговых льгот, но и инструментов нормативной (базовой) структуры налога.

4.2. Мотивация эффективной занятости населения

Мы не поможем людям, делая за них то,
что они могли бы сделать сами.

Авраам Линкольн

Дискуссии о взаимосвязи подоходных налогов и занятости населения не перестают возобновляться во все новых и новых научных исследованиях. В данном аспекте налоги следует рассматривать под тремя углами: с одной стороны, они могут способствовать сокращению уровня безработицы, со второй, выводу нелегальной занятости из тени, и, наконец, являться одним из условий формирования новых форм занятости, в первую очередь, фриланса.

Налоги как фактор сокращения уровня безработицы. Фискальные платежи в форме различных налогов и сборов с безработных граждан неоднократно рассматривались как макроэкономический регулятор уровня занятости в научных воззрениях и в реальной практике государственного управления. При этом целесообразно выделить два подхода к определению функциональной роли подоходных налогов: через увеличение налоговой нагрузки на безработных граждан или с помощью фискального стимулирования населения.

Налог на тунеядство. В качестве инструмента первого подхода традиционно рассматриваются, так называемые, платежи с безработных, именуемые иначе «налогами на тунеядство»¹. Единственным государством, которое установило данный налог на практике, стала Республика Беларусь. В начале 2015 г. в Беларуси был издан декрет Президента РБ № 3 «О предупреждении социального иждивенчества» 02.04.2015, который обязывал физических лиц-граждан Беларуси, не имеющих официального места трудоустройства 183 дня и более в течение календарного года, платить налог в объеме примерно 13 750 руб. (по курсу белорусского рубля на 01.01.2020). Указанная сумма составляла около 170% от минимальной заработной платы, установленной на законодательном уровне. За неуплату «налога на тунеядство» был предусмотрен штраф в размере от 1 375 до 2 750 руб.

Стоит отметить, что данный закон вызвал серьезный общественный резонанс и привел к неожиданному эффекту: местные службы занятости были заполнены желающими оформить статус безработного. Примерно 90% прироста числа безработных за 2015 г. — это желающие избавиться от статуса «тунеядца» (рис. 4.2²).

¹ В контексте настоящего исследования мы заранее отходим от формулировки «налог на занятость» или «налог на безработных», так как согласно обширной зарубежной практике — это формы платежей, взимаемые с работодателей, а потому они выходят за рамки исследуемой проблематики.

² Источник: Труд и занятость в Республике Беларусь. Статистический сборник.: <https://www.belstat.gov.by/upload/iblock/97e/97e9d257e0d9bb1c5f9b1b1071c116ca.pdf>

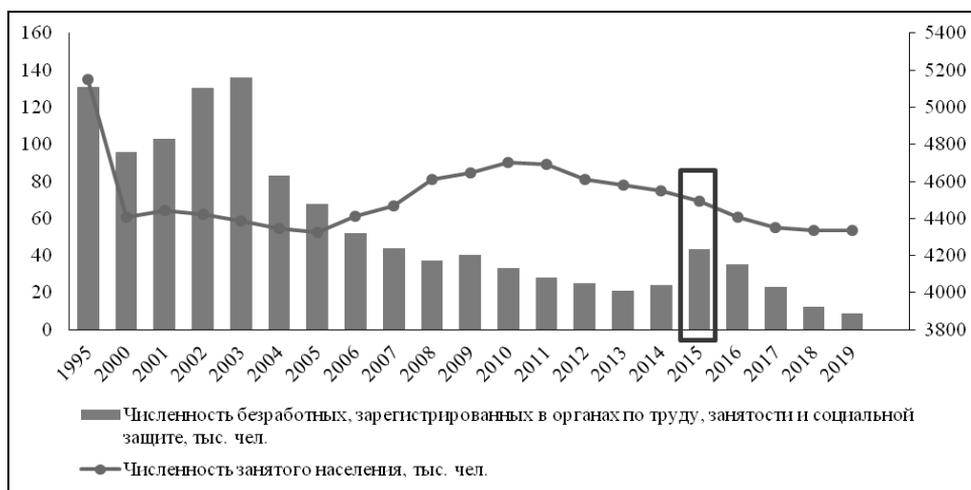


Рис. 4.2. Динамика показателей занятости и безработицы Республики Беларусь

Как показывают данные официальной статистики, «налог на тунеядство» не решил проблему безработицы. Более того, налог просуществовал в первоначальном варианте всего 2 года, а фактические его сборы оказались минимальны. 25 января 2018 г. был подписан новый Декрет №1 «По содействию занятости», который отменил сбор с трудоспособных неработающих граждан на финансирование государственных расходов. Эксперимент по введению «налога на тунеядство» оказался провальным, однако полемика о его необходимости не перестает утихать в научных и общественных кругах до сих пор. Целая плеяда исследователей рассматривает его как инструмент стимулирования занятости населения¹².

Неоднократно в российских законодательных органах выдвигались инициативы по введению налога на тунеядство. Например: (1) идея Федеральной службы по труду и занятости 2015 г. по установлению «социального платежа»; (2) аналогичная идея депутатов г. Санкт-Петербург; (3) предложение 2016 г. по введению сбора с безработных физических лиц Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации; (4) предложение 2020 г. об обязательной уплате неработающими гражданами страховых взносов депутата Госдумы С. Вострецова.

Резюмируя вышесказанное, полагаем низкую эффективность такого инструмента мотивации занятости как рост налоговой нагрузки на безработных граждан (будь то в форме налога, сбора или иного платежа).

¹ Канакова А.Е. «Налог на тунеядство»: нежизнеспособная инициатива или недоработанная перспектива? // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 2. С. 35—39.

² Остапенко В.А. Безусловный основной доход и налог на тунеядство как нетрадиционные инструменты государственной политики доходов // Вестник университета. 2016. № 7—8. С. 172—177.

Во-первых, при данном подходе существуют значительные институциональные ограничения, проявляющиеся в невозможности сепарации действительно и формально безработных граждан.

Во-вторых, система таких налогов трудно администрируема, отсутствует четкий механизм поиска налогоплательщиков и воздействия на них (опыт Беларуси показал, что лишь 10% плательщиков исполнили свои налоговые обязательства, которым впоследствии государство вернуло уплаченные суммы).

Налоговые каникулы. В части снижения уровня безработицы можно выделить иной, стимулирующий подход, главная роль в котором отводится налоговым каникулам. К примеру, в России используется полное освобождение от подоходных налогов резидентов особых экономических зон (ОЭЗ) в течение определенного периода времени. Таким образом, налоговые каникулы рассматриваются рядом ученых как фактор стимулирования занятости населения¹. Важно отметить, что данный метод налогового стимулирования работает только в отношении форм индивидуальной предпринимательской занятости, а потому за областью фискального воздействия оказывается значительный пласт трудовых взаимоотношений.

Nickell² отметил, что налоги могут влиять на рабочую силу в двух основных аспектах. Первый — это влияние на общую стоимость рабочей силы фирм-работодателей (совокупные издержки), второй — непосредственное влияние налогов на затраты труда (предельные издержки). Таким образом, если повышение налогов не влияет на совокупную стоимость рабочей силы, но влияет на размер затрат труда, то занятость в данном случае не затрагивается. Nickell также выделил, по его мнению, ключевой налоговый аспект, который имеет значение в аспектах занятости и безработицы. Он заключается в наличии подходов к семейному налогообложению в том числе в возрастно-гендерном аспекте, а конкретно в том, облагаются ли мужья и жены налогами совместно или раздельно. Автор связывает безработицу с различными психоэмоциональными предпочтениями личности. Например, изучая опыт Италии, отмечено что молодежь, имеющая хорошее образование, предпочтет находиться длительное время в поиске высокооплачиваемой работы в надежной и стабильной компании, при этом не получая никакого трудового дохода и относясь к безработным. Данный аспект также представляется чрезвычайно значимым, так как на желание и стремление заниматься легальной занятостью влияет размер не индивидуальной, а совокупной налоговой нагрузки на семью, а также статус гражданина.

¹ Дадашев А.З. Налогово-бюджетный механизм активизации инвестиционных процессов в регионах с напряженной ситуацией на рынке труда // Финансы и кредит. 2012. № 28 (508). С. 15—23. С. 18.

² Nickell S. Employment and Taxes. Centre for Economic Performance, LSE, CEP Discussion Papers. 2004. № 1109. P. 1-25.

Королева¹ утверждает, что прямой стимулирующей роли в отношении занятости налоговые льготы по подоходным налогам не выполняют. Рост занятости неизбежное следствие организации новых производственных мощностей и повышения количества хозяйствующих субъектов. Автор отмечает, что рост экономической активности может сопровождаться ростом теневой занятости и оплаты труда «в конвертах» в целях экономии на страховых взносах.

По нашему мнению, помимо налогов гораздо более существенно на занятость влияют различия в уровне социальной защиты граждан, качестве оказания социальных услуг, объемах государственных пособий отдельным категориям населения, включая безработных, инвалидов, пенсионеров и прочих незащищенных слоев граждан.

Налоги как инструмент вывода из тени нелегальной занятости. В некоторых исследованиях бремя налогов и взносов на социальное страхование обычно определяется как один из наиболее важных факторов, объясняющих неформальную занятость. Основываясь на этом выводе, правительства иногда стремятся снизить налоги, особенно налоги на заработную плату, чтобы способствовать формальному труду и, таким образом, предоставлять услуги социального страхования для большей части населения.

Анализируя научные воззрения по вопросу влияния налогов на неформальную занятость, необходимо отметить работу Slonimczyk². Автор оценил последствия перехода РФ с прогрессивной на плоскую шкалу налогообложения, а также снижения совокупной фискальной нагрузки на труд в 2001 г. с точки зрения неформальной занятости. Применяя параметрические и полупараметрические методы, Slonimczyk пришел к выводу о том, что налоговая реформа привела к значительному сокращению доли неформально занятых работников. При этом самое сильное влияние она оказала на распространение неформальной нерегулярной деятельности физических лиц. Автор приходит к выводу о том, что изменения в налоговой системе (в первую очередь, связанные с налоговой нагрузкой) приводят к значительным поведенческим реакциям, хотя и не обязательно в форме сокращения предложения рабочей силы.

Duncan и Sabirianova³, анализируя последствия той же реформы 2001 г., показали, что вызванные реформой изменения предложения рабочей силы в данный период были маловероятным объяснением увеличения доходов от сокращения налога на доходы физических лиц, последовавших за реформой.

¹ Королева Л.П. Налоговое стимулирование создания рабочих мест в контексте новой индустриализации // Вестник Сургутского государственного университета. 2016. № 4 (14). С. 28—33.

² Slonimczyk F. The Effect of Taxation on Informal Employment: Evidence from the Russian Flat Tax Reform // Informal Employment in Emerging and Transition Economies. Book Series: Research in Labor Economics. Emerald Group Publishing Limited. 2012. Vol. 34. P. 55—99.

³ Duncan D., Sabirianova Peter K. Does Labor Supply Respond to a Flat Tax? Evidence from the Russian Tax Reform // IZA Discussion Paper. 2009. № 4257. С. 53.

Позднее Zidar ¹, изучающий изменение занятости в США после реформ в налогообложении 50-х гг. XX века, выявил дифференцированное воздействие фискальных регуляторов. Снижение налогов на граждан в 90% штатов, не являющихся лидерами по доходам, стимулировало рост занятости, однако оно оказывало незначительное влияние на занятость в тех штатах, которые составляют 10% лидеров по уровню дохода граждан. Важно критически отметить, что в своем исследовании все указанные авторы учитывали только изменения в подоходных налогах, в то же время в анализируемых странах был осуществлен ряд других не менее важных с точки зрения занятости реформ.

Исследование Водопьяновой и Леоновой² представляется более комплексным, так как авторы оценивали влияние на занятость налоговой, пенсионной реформ и реформы социальных взносов России начала XXI века. Согласно их расчетам, только изменение системы взимания подоходного налога привело к сокращению неформальной занятости на 5%, что соответствует результатам, полученным Slonimczyk. Особое внимание следует уделить оценке мультипликативного эффекта реформ, согласно которому значимость влияния изменения подоходного налога на сокращение неформальной занятости увеличивается, при этом на 10%-м уровне становится значимым эффект от изменения системы социальных взносов.

Как отметили Summers³ и Farné & Rodríguez⁴, среди прочих, есть по крайней мере пять факторов, которые необходимо учитывать для надлежащего анализа воздействия налогов на занятость: (1) эластичность спроса на рабочую силу; (2) эластичность предложения рабочей силы; (3) оценка работником пособий по социальному страхованию, финансируемых за счет налогов на заработную плату; (4) наличие обязательной минимальной заработной платы; и (5) переговорная способность рабочих на рынке труда.

В дополнение к этому Antón-Sarabia⁵ предложил учитывать долю неформальных работников на рынке труда. Ученый построил динамическую модель общего равновесия с выбором профессии, уклонением от уплаты налогов и неформальной занятостью с учетом всего комплекса рассмотренных выше факторов. При этом модель учитывала три основные формы занятости физических лиц: работа по гражданско-правовым договорам, индивидуальное предпринимательство или трудовая занятость. Автор приходит к важному выводу, что

¹ Zidar, Owen M., Tax Cuts for Whom? Heterogeneous Effects of Income Tax Changes on Growth & Employment (February 2013). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2112482> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2112482>

² Водопьянова А.И., Леонова Л.А. Воздействие изменений в российском законодательстве на неформальную занятость // Журнал экономической теории. 2016. № 1. С. 96—105.

³ Summers LH (1989) Some simple economics of mandated benefits. *Am Econ Rev* 79(2):177–183

⁴ Farné S, Rodríguez DA (2013) ¿Bajar los impuestos al trabajo genera empleo? Cuaderno de Trabajo 14, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia

⁵ Antón-Sarabia, Arturo. (2014). The effect of payroll taxes on employment and wages under high labor informality. *IZA Journal of Labor and Development*. 3. 10.1186/2193-9020-3-20.

нелегальная трудовая занятость возникает эндогенно и зависит не от предпочтений работников и взимаемых с них налогов, а, в первую очередь, от желания работодателя оплачивать социальные платежи за данного работника. В то же время при предпринимательской деятельности выбор неформальной занятости зависит от самого физического лица и может быть обоснован подоходной налоговой нагрузкой.

Таким образом эмпирическим путем доказано, что подоходные налоги способны влиять на «обеление» занятости, но проявляется это, главным образом, по результатам снижения совокупной налоговой нагрузки на население. При этом возможен многовариантный подход к использованию налогового инструментария: от снижения ставки основного налога до введения льготного налога на самозанятых. В данном контексте основополагающим с точки зрения влияния налогов представляется вопрос о том, какая конкретно занятость стимулируется: новые созданные рабочие места, «вышедшие из тени», или приобретённые новую форму. Рассмотрим более подробно российский опыт установления экспериментального налога на профессиональный доход (далее — НПД).

Эксперимент по НПД. Одной из целей введения данного НПД являлось «обеление» экономики и выведение теневой занятости в легальное правовое поле России.

По сведениям Росстата и Федерального фонда обязательного медицинского страхования (ФФОМС), в теневом секторе России работает свыше 15 млн чел., или 21% от общего количества занятых людей. Число занятых в неформальном секторе в четырех регионах (Москва, Московская область, Калужская область, Республика Татарстан) составляет около 1,2 млн чел. Больше всего в неформальном секторе работает граждан в Московской области — 467 тыс. чел. Число зарегистрировавшихся самозанятыми граждан почти в 4 раза меньше количества людей, находящихся в тени в рассматриваемых регионах. По словам директора Института стратегического анализа Николаева¹, также нужно учитывать тот факт, что многие ИП перерегистрировались в качестве самозанятых, чтобы снизить своё налоговое бремя.

Мониторинг уплаты НПД, проводимый ФНС России в 2019 г., показал, что около 50% налогоплательщиков (от зарегистрированных плательщиков НПД) не декларировали свои доходы в предыдущем 2018 г. Исходя из этого, ФНС посчитала, что они не уплачивали какие-либо налоги и иные обязательные платежи, работая полностью в теневом секторе экономики. Однако данная позиция спорна, как минимум, часть из обозначенных лиц только начала свою деятельность в 2019 г. Проанализируем изменение показателей занятости в регионах, участвующих в эксперименте с самого его начала (табл. 4.2²).

¹ Источник: <https://www.eg-online.ru/news/404313/>

² Источник: составлено автором по данным ЕМИСС: <https://www.fedstat.ru/organizations/>

**Таблица 4.2. Показатели рынка труда регионов, участвующих
в эксперименте по НПД в 2019 г.**

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Калужская область	Уровень занятости, %	65,6	67,2	67,5	66,5	68,6	66,4	67,9	67,4	67,1
	Уровень безработицы, %	6,5	4,7	3,6	4,5	4,0	4,3	4,0	3,4	3,8
	Рабочая сила, тыс. чел.	549	552	542	535	548	531	544	537	535
	<i>Изменение уровня безработицы после введения НПД, п.п.</i>								-0,6	-0,2
Московская область	Уровень занятости, %	69,8	69,8	68,7	68,8	68,5	69,7	70,8	70,5	71,0
	Уровень безработицы, %	3,5	2,9	2,8	3,1	3,8	3,3	2,9	2,8	2,6
	Рабочая сила, тыс. чел.	3 945	3 916	3 873	3 906	3 944	4 034	4 133	4 144	4 217
	<i>Изменение уровня безработицы после введения НПД, п.п.</i>								-0,1	-0,2
Город Москва	Уровень занятости, %	71,2	71,8	73,1	73,4	73,8	73,6	74,4	74,4	74,0
	Уровень безработицы, %	1,0	1,6	1,6	1,6	1,8	1,6	1,3	1,2	1,6
	Рабочая сила, тыс. чел.	6 767	6 871	7 007	7 059	7 121	7 143	7 209	7 271	7 285
	<i>Изменение уровня безработицы после введения НПД, п.п.</i>								-0,1	0,4
Республика Татарстан	Уровень занятости, %	65,3	65,4	66,6	67,6	67,8	67	67,4	67,3	67,4
	Уровень безработицы, %	4,9	4,7	4,6	4,8	3,7	3,9	3,4	3,4	3,2
	Рабочая сила, тыс. чел.	2 001	1 999	2 028	2 053	2 030	2 023	2 018	2 022	2 027
	<i>Изменение уровня безработицы после введения НПД, п.п.</i>								0,0	-0,2

В целях обеспечения сопоставимости данных мы использовали средние характеристики за 1-й квартал каждого года. Это позволило избежать влияния негативно сказавшегося на занятость коронавирусного фактора, наиболее пагубно проявившегося во 2 и 3 кварталах 2020 г. Как показывают данные таблицы 4.2, введение НПД не позволило существенно увеличить уровень занятости

ни в одном из 4-х регионов эксперимента. Важно отметить, что данная тенденция проявилась на фоне совокупного роста рабочей силы в 3-х субъектах (кроме Калужской области). Наибольшее сокращение уровня безработицы отмечено в Калужской области (в совокупности на 0,8 п.п.), однако это проявилось при совокупном сокращении численности рабочей силы, что не обосновывает конкретный эффект от введения НПД.

Как отмечают эксперты, мировая практика выявила всего 2 эффективных налоговых инструмента борьбы с нелегальной занятостью, и оба не основаны на принципах добровольности:

1) отмена срока давности по правонарушениям в сфере уклонения от уплаты налогов, что существенно повышает риски сокрытия доходов для населения;

2) установление презумпции виновности гражданина в отношениях с налоговыми органами (пример — итальянский опыт налоговых органов контроля расходов населения)¹.

В этой связи вопрос об эффективности льготных налоговых режимов для самозанятых как инструмента борьбы с нелегальной занятостью может быть поставлен под сомнение. Хотя, с другой стороны, НПД может послужить эффективным инструментом стимулирования бизнес-стартапов физических лиц.

Налоги как фактор формирования новых форм занятости. Большинство авторов сходится на том, что развитие новых форм занятости стимулирует создание новых правил налогообложения или специальных налоговых режимов. Однако есть иная точка зрения, согласно которой налоги влияют на саму занятость и на выбор формы занятости населения.

Согласно последнему отчету², в ряде стран ОЭСР растущая доля работников получает доход вне традиционных отношений между работником и работодателем. Хотя эти тенденции обусловлены многими факторами, существует опасение, что рост доли нестандартных форм занятости в некоторых странах может быть необоснованно обусловлен стимулами, заложенными в налоговые системы. Различия в налоговом режиме нестандартных работников (например, независимых подрядчиков) по сравнению со стандартными работниками могут создавать дополнительные возможности для фирм при выборе формы договорных отношений, предлагаемых работникам (например, полный рабочий день по сравнению с контрактом на оказание услуг) и для физических лиц при выборе организационной формы взаимодействия с работодателем (например, наемный работник по сравнению с самозанятостью). В данной ситуации фирмы и физические лица, осуществляющие идентичные виды деятельности, могут попадать под различные уровни налогообложения, что имеет важные последствия с точки зрения справедливости налоговых систем и получения налоговых поступлений.

¹ Хачатуров А. Не жилец без государства // Новая газета. URL: <https://www.novayagazeta.ru/articles/2017/06/16/72820-ne-zhilets-bez-gosudarstva>

² <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ea6d4837-en/index.html?itemId=/content/component/ea6d4837-en>

В частности, в недавнем исследовании по налоговой политике Milanez и Bratta¹ были проанализированы потенциальные последствия ситуации, в которой налогообложение самозанятости существенно отличается от налогообложения стандартных форм занятости. Анализируя 8 стран, ученые пришли к следующим выводам, во-первых, в некоторых странах платежные клинья² для разных форм занятости существенно различаются по территориям внутри страны. Это относится, в частности, к Венгрии, Италии, Швеции и США. В каждой из этих стран разница между максимальным и минимальным платежным клином составляет около 5 процентных пунктов. Во-вторых, платежные клинья для различных форм занятости поразительно разбросаны по странам, к примеру, в Нидерландах (развитая страна) и Аргентине (развивающаяся страна). Разница между максимальным и минимальным значением показателя в Нидерландах составляет 28,7%, а в Аргентине — 25,8%. Умеренная степень рассеивания наблюдается в Австралии и Великобритании. В целом, в 8 анализируемых странах наблюдается тенденция стимулировать нестандартную занятость.

Аналогичная позиция представлена другими учеными. Так, еще в 2002 г. Fölster³, исследуя взаимосвязь между налогообложением и долей самозанятых по группе стран ОЭСР и группе шведских графств, обнаружил сильную отрицательную корреляцию между налоговой нагрузкой и долей самозанятых в общей численности занятого населения. Обе выборки показали, что снижение налоговой нагрузки на 10 процентных пунктов (по отношению к ВВП) увеличивает долю самозанятых примерно на 3 процента от общей численности занятых.

Аналогичный выбор встает и перед индивидами Российской Федерации. В данном случае выбор режима налогообложения может обосновать и выбор формы ведения бизнеса и занятости. При этом важно учитывать как интересы компании-работодателя (контрагента), так и индивида. Фирма выберет такую форму занятости, которая минимизирует ее общие затраты на трудоустройство. Человек выбирает форму занятости, которая максимизирует его доход за минусом всех налоговых обязательств. Обе точки зрения важны, поскольку индивиды имеют один набор стимулов при выборе различных форм занятости, в то время как фирмы могут иметь другой набор стимулов при выборе различных типов контрактов. Это отражено на представленном нами рис. 4.3.

Таким образом, с учетом основных интересов фирмы и индивида в условиях российской налоговой практики для физических лиц наиболее перспективными вариантами являются работа по найму в качестве работника с учетом социального страхования и учета трудового стажа (при ставке НДФЛ — 13%)

¹ Milanez, A. and B. Bratta (2019), «Taxation and the future of work: How tax systems influence choice of employment form», OECD Taxation Working Papers, No. 41, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/20f7164a-en>.

² Платежный клин - чистая сумма, которую правительство получает в результате налогообложения доходов от работы, включая социальные отчисления (SSC и NTCP), в процентах от общих затрат на занятость.

³ Fölster, S. (2002). Do Lower Taxes Stimulate Self-Employment? Small Business Economics, 19(2), 135-145.

либо в качестве самозанятого (при ставке НПД — 4 или 6%), за явным преимуществом последнего по причине существенно более низкой фискальной нагрузки. Не случайно, НПД становится все более популярным. В 2019 году в качестве плательщиков НПД в четырех регионах, на базе которых реализовывался эксперимент, зарегистрировались более 330 тыс. физических лиц, суммарно заплатив 1,06 млрд руб. налога¹. По состоянию на 18.11.2020 сумма поступлений по НПД превысила 2 млрд руб. Важно учитывать, что столь положительная картина несет за собой как потенциальные налоговые риски государства, состоящие в снижении налоговых доходов по иным налогам, так и риски для плательщиков, заключающиеся в возможности переквалификации форм договорных отношений в сделках с физическими лицами.

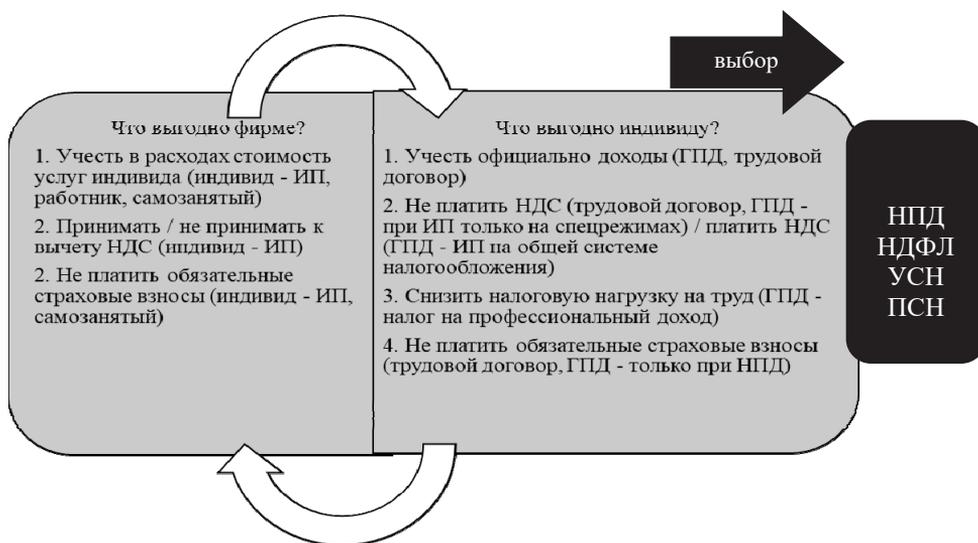


Рис. 4.3. Факторы принятия решения индивидами о выборе системы налогообложения

Отвечая на вопрос, что является причиной, а что следствием — однозначно можно сказать: новые формы занятости порождают нетрадиционные подходы к налогообложению, которые в свою очередь, способны привести к возникновению очередных нетрадиционных форм занятости. Однако нерациональное применение налоговых инструментов может стать фактором нарушения принципа справедливости налогообложения и сокращения налоговых доходов бюджета.

Выводы. Проведенный анализ научных подходов и практического опыта использования подоходных налогов как инструмента регулирования занятости

¹ <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5e00c8c09a79477139a1ac65>

населения показал, что фискальные факторы могут выступать таковыми лишь в некоторых аспектах.

В частности, наиболее эффективным инструментом стимулирования «обеления» нелегальной занятости является снижение налоговой нагрузки по страховым взносам, что напрямую не относится к бремени работников в РФ, но относится в странах, где установлена солидарная социальная и пенсионная ответственность.

Другой формой воздействия налогов на теневой сектор является применение льготных налоговых режимов, эффективность которых, однако, стоит поставить под сомнение. С одной стороны, практика ряда стран показала их положительное воздействие на вовлечение в легальное правовое поле фриланса, с другой, чрезмерное применение данного инструмента способно порождать несправедливую конкуренцию на рынке, а потому приводит к усилению социального неравенства.

В дополнение к этому, среди действительно эффективных инструментов обеления нелегальной занятости практика выделяет две отнюдь недобровольные меры: отмена срока давности по налоговым преступлениям и установление презумпции виновности гражданина в отношениях с налоговыми органами.

Для создания новых рабочих мест наиболее эффективны налоговые каникулы, которые являются механизмом снижения не только налоговой, но и административной нагрузки, повышают доверие бизнеса к налоговым службам. В данном аспекте следует признать абсолютную неэффективность, так называемых, репрессивных налоговых мер борьбы с безработицей в форме налогов на «тунеядство» и т.п.

4.3. Стимулирование предпринимательской активности граждан

То, что писатель хочет сказать,
он должен не говорить, а писать.

Эрнест Хемингуэй

Рассмотрение налоговой системы через призму теории внешних эффектов показывает, что налоги должны быть наиболее высокими, когда деятельность имеет отрицательные социальные издержки (например, при загрязнении окружающей среды), и более низкими, когда деятельность приносит положительные социальные выгоды (например, инновационное предпринимательство). Однако на практике налоговый кодекс зачастую содержит внушительный набор антипредпринимательских стимулов и является источником бюрократического бремени. Вместе с тем налоги влияют и на структуру собственности, и на создание рабочих мест, и на структуру финансирования, и часто на само решение начать бизнес. По этой причине одним из основных компонентов государственной политики предпринимательства в развитых странах является на-

логообложение самозанятых граждан и активное развитие регулирующей функции налога на доходы физических лиц.

Предпринимательская активность и рост экономики. Мнение, что предпринимательская активность граждан, а вместе с ней и предпринимательство является основным фактором, определяющим рост национальной экономики, достаточно широко распространено. Хотя само по себе предпринимательство не может дать должного результата без умения комбинировать знания для создания ценности, нельзя отрицать, что предпринимательская активность является важным компонентом роста экономики. Так, в исследовании Balamoune-Lutz и Garelo¹ была выстроена зависимость между долей начинающих предпринимателей и ростом внутреннего валового продукта (ВВП) на душу населения по объединенным данным из 15 стран за период 2000—2008 гг. (рис. 4.4).

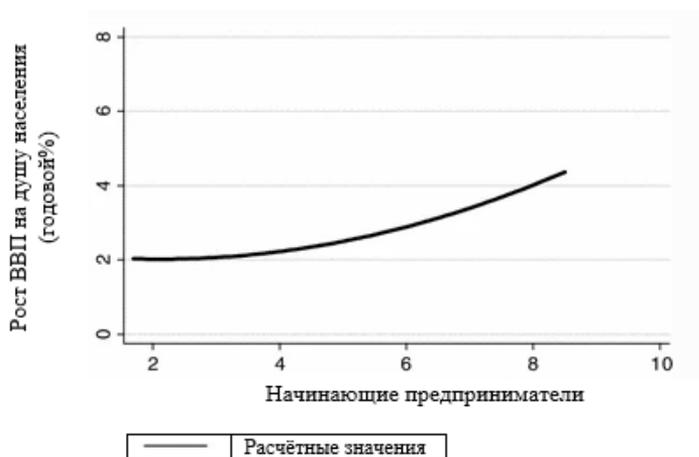


Рис. 4.4. Предпринимательство и рост экономики

По представленному графику можно увидеть, что рост числа начинающих предпринимателей приводит к постепенному планомерному росту ВВП на душу населения. Влияние налогообложения на экономический рост будет в некоторой степени зависеть от влияния налогообложения на деятельность предпринимателей. Следствием такого воздействия является неоднородность теоретических и эмпирических исследований воздействия налоговой политики на предпринимательскую активность граждан.

Налоги на доходы и предпринимательство: теоретические модели. Теоретически налоги могут как стимулировать, так и препятствовать предпринимательской деятельности. Возможность вычета расходов способствует откры-

¹ Balamoune-Lutz, M., Garelo, P. Tax structure and entrepreneurship. *Small Bus Econ* 42, 165—190 (2014). <https://ezproxy.urfu.ru:3055/10.1007/s11187-013-9469-9>

тию новых предприятий, в то время как прогрессивная структура налоговых ставок снижает окупаемость успешных предприятий. Вместе с тем, в существующих эмпирических исследованиях влияния налогов на предпринимательскую деятельность нет единого мнения о влиянии подоходных налогов на предпринимательскую деятельность.

Ряд работ, основанных по большей части на данных по США, подтверждает положительную корреляцию между подоходным налогом и предпринимательской деятельностью (самозанятостью). Вместе с тем существуют исследования, ставящие эту связь под сомнение. Существующие теоретические модели подтверждают неоднозначность влияния подоходного налога на предпринимательство (табл. 4.3¹).

Таблица 4.3. Теоретические исследования влияния подоходного налога на предпринимательскую деятельность

<i>Автор</i>	<i>Год</i>	<i>Исследование</i>	<i>Основные положения и выводы</i>
Gentry, W. M., & Hubbard, R. G.	2000	Налоговая политика и предпринимательство	Рассматривают влияние прогрессивности подоходного налога с физических лиц на участие в предпринимательской деятельности. Утверждают, что предпринимательская деятельность сопряжена с риском. Предприниматели платят значительные налоги со своих доходов, когда они добиваются успеха. В случае убытков экономия на налогах ограничена, поскольку убытки часто не возмещаются полностью. Прогрессивное налогообложение тормозит предпринимательство и расширение инновационных отраслей
Keuschnigg, C., & Nielsen, S.	2004	Прогрессивное налогообложение, моральный риск и предпринимательство	Доход от предпринимательства значительно колеблется. Ожидаемый доход от этой рискованной деятельности выше, чем доход от заработной платы. Прогрессивная система подоходного налога устанавливает чистый налог на принятие риска и перераспределяет доход от предпринимателей к работникам.

¹ Gentry, W.M., Hubbard, R. G. 2000. Tax Policy and Entrepreneurial Entry. *American Economic Review*, 90 (2): 283-287. DOI: 10.1257/aer.90.2.283; Keuschnigg, C., Nielsen, S. 2004. Progressive Taxation, Moral Hazard, and Entrepreneurship. *Journal of Public Economic Theory*, 6: 471—490. DOI: 10.1111/j.1467-9779.2004.00175.x; Cullen, J.B., Gordon, R. 2007. Taxes and entrepreneurial risk-taking: Theory and evidence for the U.S. *Journal of Public Economics*, 91, (7-8), 1479—1505.

Окончание табл. 4.3

Автор	Год	Исследование	Основные положения и выводы
Cullen, J. B., & Gordon, R.	2007	Налоги и предпринимательский риск: теория и доказательства для США	Подоходный налог положительно влияет на предпринимательство. При прогрессивной системе подоходного налога предприятия могут вычитать свои убытки и пользоваться налоговым планированием. Чем выше ставка подоходного налога, тем выше выгода для предпринимателей от налогового планирования, что способствует развитию предпринимательства.

Ключом к объяснению теоретической двусмысленности является влияние риска и неопределенности на предпринимательскую активность. Существующие теоретические модели показывают, что если предприниматель нейтрален к риску, то пропорциональный подоходный налог с полным зачетом убытков не повлияет на решение стать самозанятым. При неполном возмещении убытков количество самозанятых будет ниже. Возможность вычета убытков способствует росту предпринимательской активности граждан, в то время как прогрессивная структура налоговых ставок снижает окупаемость успешных предприятий.

Налоги на доходы и предпринимательство: эмпирические исследования. Эмпирическая литература о влиянии налогообложения на предпринимательство весьма разнообразна. Исследования разнятся по набору рассматриваемых показателей, методологии, характеру данных. Однако и здесь нет консенсуса в вопросе влияния подоходных налогов на предпринимательскую активность. С одной стороны, факт воздействия налогов на предпринимательство может быть подтвержден. В иных же условиях воздействие не может быть с уверенностью установлено (табл. 4.4¹).

Эмпирические оценки влияния налогообложения на уровень предпринимательства разнятся, поскольку понятия предпринимательства и предпринимательской активности сложно определить точно и еще сложнее измерить. Также

¹ Garrett, T.A., Wall, H.J. 2005; Creating a Policy Environment for Entrepreneurs. *Federal Reserve Bank of St. Louis Working Paper 2005-064*. DOI: 10.20955/wp.2005.064; Bruce, D., Deskins, J. 2006. State tax policy and entrepreneurial activity. *U.S. Small Business Administration's Office of Advocacy. Small Business Research Summary* No. 284. Available at <http://www.sba.gov/advo/research/rs284tot.pdf>; Bruce, D., Liu, X., & Murray, M. N. 2015. State tax policy and entrepreneurship. *National Tax Journal*, 68, 803–838; Fölster, S. 2002. Do Lower Taxes Stimulate Self-Employment? *Small Business Economics* 19, 135–145. DOI: 10.1023/A:1016200800982; Balamoune-Lutz, M., Garelo, P. 2014. Tax structure and entrepreneurship. *Small Bus Econ* 42, 165–190. DOI: 10.1007/s11187-013-9469-9

теоретические прогнозы относительно взаимосвязи между налогообложением предпринимательства неоднозначны.

Таблица 4.4. Эмпирические исследования влияния подоходного налога на предпринимательскую деятельность

<i>Автор</i>	<i>Год</i>	<i>Исследование</i>	<i>Основные положения и выводы</i>
Garrett, T. A., & Wall, H. J.	2006	Создание политической среды для предпринимателей	Изучают влияние максимальной ставки подоходного налога с населения (НДФЛ) на предпринимательство, измеряемое соотношением числа занятых вне сельского хозяйства к численности населения трудоспособного возраста. Они считают, что максимальная ставка НДФЛ не влияет на предпринимательство.
Bruce, D., & Deskins, J.	2006	Государственная налоговая политика и предпринимательская деятельность.	Исследовали влияние максимальной ставки предельного подоходного налога на предпринимательство, измеряемое долей занятости несельскохозяйственных собственников в общей занятости. Результаты показывают, что максимальная предельная ставка налога не оказывает статистически значимого влияния на предпринимательство.
Миннесота Bruce, D., Liu, X., & Murray, M. N.	2015	Государственная налоговая политика и предпринимательство	Исследуют влияния ставок подоходного налога на развитие несельскохозяйственного малого бизнеса на уровне штата в качестве. Результаты показывают, что максимальная ставка предельного подоходного налога не влияет на предпринимательство.
Fölster, S.	2002	Стимулируют ли более низкие налоги самозанятость?	Использует динамическую спецификацию для изучения влияния максимальной ставки подоходного налога на уровень самозанятости с использованием панельных данных по округам Швеции и выборке стран ОЭСР. В обоих установлено, что самая высокая ставка подоходного налога оказывает статистически значимое отрицательное влияние на уровень самозанятости
Bali moune-Lutz, M., & Garelo, P.	2014	Налоговая структура и предпринимательство	Использовались совокупные панельные данные из европейских стран и обнаружили, что прогрессивность подоходного налога оказывает негативное влияние на предпринимательство.

Варьирование налоговой нагрузки физических лиц, в частности, налогообложение предпринимательского дохода, осложняется отсутствием общепринятого понятия «предпринимательский доход». В данном случае, любое физическое лицо, начинающее предпринимательскую деятельность, сталкивается с

неопределенностью в отношении будущих доходов от такой деятельности. Вопрос стимулирования предпринимательской активности граждан посредством использования инструментария налога на доходы физических лиц решается в развитых странах по-разному. Наибольшее распространение на сегодняшний день получили скандинавская модель двойного налогообложения доходов и модель прогрессивного налогообложения доходов физических лиц. С точки зрения положительного воздействия на предпринимательскую активность граждан, Скандинавская модель является более успешной.

Скандинавская модель двойного налогообложения доходов. В начале 1990-х гг. в странах Северной Европы была проведена серия радикальных налоговых реформ. Эти реформы объединили амбициозные меры по расширению налоговой базы с введением, так называемого, двойного налога на прибыль, который отделяет налогообложение трудового дохода от налогообложения дохода с капитала (рис. 4.5).

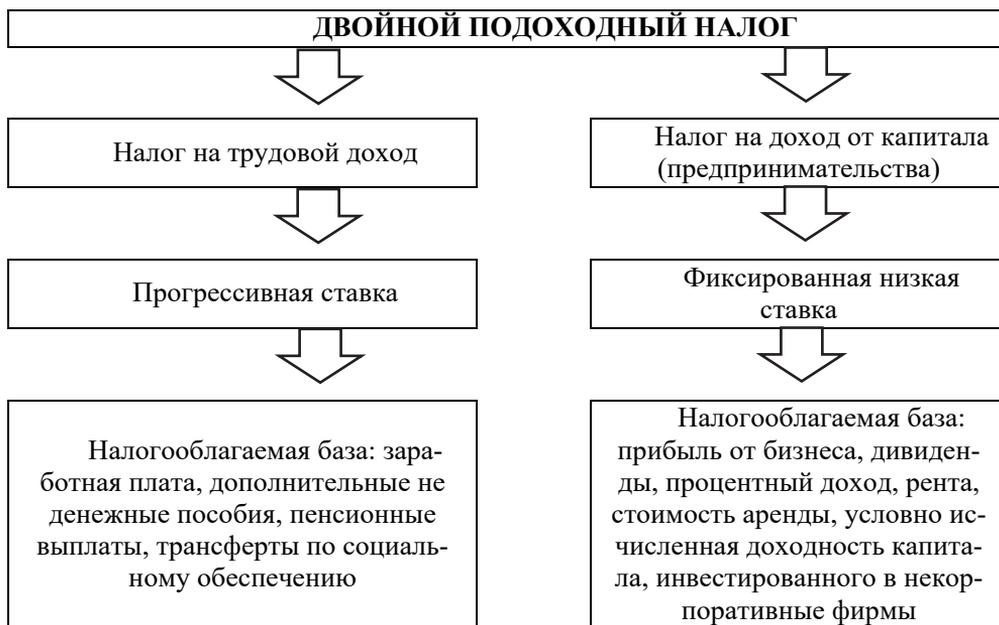


Рис. 4.5. Характеристика двойного подоходного налога

В отличие от систем фиксированного налога, двойной подоходный налог предоставляет странам большую гибкость в борьбе с налоговой конкуренцией, позволяя сохранять при этом прогрессивность. Страны могут использовать переход к системе двойного налога на прибыль не только как возможность по рационализации налогообложения доходов от коммерческих операций и инвестиций, но и как средство широкой реформы своих налоговых систем.

В двойном подоходном налоге объединены прогрессивный налог на трудовой доход и более низкий фиксированный налог на доход от капитала (предпринимательства). Важной частью философии, лежащей в основе двойного подоходного налога, является то, что налоговая база налога на доход от капитала должна быть широкой, чтобы обеспечить максимально возможную степень налоговой нейтральности. Доход от капитала облагается налогом по фиксированной ставке, а трудовой доход облагается прогрессивными налоговыми ставками. Затраты на приобретение капитала и трудовой доход вычитаются из обеих налоговых баз. В случае получения отрицательного дохода по одному из компонентов двойного подоходного налога решение возможности взаимозачета отдается на усмотрение правительства страны.

Практика Скандинавских стран. В 1980-х гг. страны Северной Европы — Дания, Финляндия, Норвегия и Швеция одними из первых отвергли модель всеобъемлющего подоходного налога и приняли отдельные налоговые режимы для налогообложения доходов от труда и доходов от капитала (табл. 4.5).

Таблица 4.5. Двойной подоходный налог в Скандинавских странах, 2019 г.

Показатель		Норвегия	Финляндия	Швеция	Дания
Год введения двойного подоходного налога		1992	1993	1991	1987
<i>Ставки индивидуального подоходного налога, %</i>					
При введении	Доход от капитала	28	25	30	50—56
	Трудовой доход	28—41,7	25—57	31—51	50—68
2019	Доход от капитала	22	30	30	42
	Трудовой доход	1,7—16,2	6—31,25	32	12,11—42
<i>Ставка корпоративного налога, %</i>					
При введении		28	25	30	50
2019		24	20	21,4	22

Системы двойного подоходного налога в странах Северной Европы имеют много общего. Все они предусматривают прогрессивную шкалу ставок налога на трудовой доход и фиксированную ставку налога на доход от капитала. Ставка налога на доход от капитала равна или близка к самой низкой положительной ставке для дохода от труда.

Причины введения двойного подоходного налога. Решение о введении системы двойного подоходного налога было обосновано следующими причинами¹:

1) Перевод портфельных инвестиций за границу. Внутренние инвесторы активно переводили банковские депозиты, акции, корпоративные и государственные облигации за границу. Физические лица сталкивались с высокими налоговыми ставками (верхние предельные ставки подоходного налога с физических лиц в середине 1980-х гг. колебались от 66% в Норвегии до 87% в Шве-

¹ Sørensen, P. (1994). From the global income tax to the dual income tax: Recent Tax reforms in the Nordic countries. *International Tax and Public Finance*, 1(1), 57–79.

ции), что давало стимул для перевода инвестиций в офшоры. Кроме того, глобализация рынков капитала упростила открытие и ведение инвестиционных и банковских счетов за рубежом.

2) Рост ставок на доходы от капитала на фоне высоких темпов инфляции. Сочетание высоких налоговых ставок, эффективного налогового администрирования и отсутствия корректировок на инфляцию обострило проблемы в Скандинавских странах. Установив отдельные налоговые режимы для доходов от труда и капитала, страны Северной Европы смогли остановить эрозию налоговой базы для доходов от труда. Более того, более низкая ставка налога на доход с капитала позволила им расширить базу налога на доход с капитала.

В 2001 г. Комитет по налогообложению ОЭСР дал положительную оценку реформе налогообложения в странах Северной Европы: «Скандинавские страны относительно хорошо справились с системой двойного подоходного налога. Будучи небольшими странами с открытой экономикой с особым предпочтением перераспределения и относительно крупным государственным сектором, они столкнулись с проблемой получения доходов от мобильного источника в среде с относительно высокими предельными налоговыми ставками. В этих обстоятельствах двойной подоходный налог стал прагматичным промежуточным звеном между налогом на чистый совокупный доход и налогом на потребление, одновременно снижая общие перекосы в налоговой системе»¹.

Дания. Дания стала первопроходцем во введении двойного подоходного налога. В 1987 г. было выдвинуто предложение о введении 50% налога на доход с капитала и прибыль корпораций. Однако данная идея не нашла должной поддержки в правительстве. В итоге был введен специальный дополнительный 6% налог, в результате чего ставка налога на предельный доход от капитала составила 56%.

Следующий виток налоговой реформы пришелся на 1993 г., когда была снижена ставка подоходного налога на рабочую силу. Таким образом, начиная с 1994 г., личный доход и положительный чистый доход от капитала, превышающий установленный порог, облагались одинаковыми предельными налоговыми ставками. Освобождение от налогов предоставляется только в том случае, если 20% акций компании находятся в собственности более 12 месяцев. Это правило применяется также к исходящим дивидендам, если акционер проживает в стране ЕС или в стране, которая заключила соглашение об избегании двойного налогообложения с Данией.

По результатам исследований эффект от налоговой реформы в Дании имел ограниченный макроэкономический эффект². В долгосрочной перспективе наблюдался рост частного потребления, что в основном связано с накоплением богатства в частном секторе в результате более высоких сбережений. Снижение налогов на

¹ The Dual Income Tax. In: CGE Models and Capital Income Tax Reforms. Lecture Notes in Economics and Mathematical Systems, vol 601. Springer, Berlin, Heidelberg. 2007 https://ezproxy.urfu.ru:3055/10.1007/978-3-540-73320-1_3

² Borsch-Supan, A., A. Ludwig and J. Winter (2003), Aging, Pension Reform, and Capital Flows: A Multi-Country Simulation Model, MEA Discussion Paper 64-04, MEA University of Mannheim.

рабочую силу положительно сказалось на стоимости рабочей силы, но общий спрос на рабочую при этом не изменился. Это объясняется сокращением основного капитала, вызванном более высокими налогами на прирост капитала. Хотя каждый отдельный компонент реформы оказывал значительное влияние на экономику, они, как правило, действуют в противоположных направлениях, так что общий эффект от реформы для благосостояния является умеренным.

Швеция. Второй страной, в которой был введен двойной налог на доходы физических лиц стала Швеция. При введении налога предполагалось, что будет установлен предел для снижения налога. В настоящее время доход от капитала, в том числе прирост капитала, доход от аренды, дивиденды и процентный доход, отделен от заработанного дохода. Допускается зачет отрицательного трудового дохода против положительного дохода от капитала. Ставка подоходного налога с капитала в размере 30% была установлена на этом уровне, чтобы примерно компенсировать необходимость индексации.

Результаты проведенных исследований подтверждают, что реформа позволила сократить количество связанных с налогами видов экономической деятельности (например, инвестиции в жилье, занимаемое владельцами), что привело к более эффективному распределению основного капитала¹. Предельная избыточная нагрузка на единицу налоговых поступлений снизилась для различных категорий работников. Однако из-за перехода сбережений от реальных активов, таких как жилье, к финансовым активам, платежеспособный спрос снизился.

Норвегия. Реформа норвежской налоговой системы была начата в 1992 г. Исследователи выделяют следующие причины проведения реформы²: (1) наличие большого количества льгот и исключений (например, льготный налоговый режим для определенных регионов или секторов); (2) высокие налоговые ставки на рабочую силу и капитал, установленные с целью обеспечения высокого уровня общественных благ и поддержания высокого уровня занятости и социальных стандартов по всей стране. На практике льготы привели к налоговым искажениям.

До реформы максимальная предельная ставка налога на трудовой доход составляла 50%. После 1992 г. эта ставка сначала была снижена до 41,7%. На сегодняшний день ставка не превышает 16,2%. Ставка корпоративного налога до реформы составляла 50,8% по сравнению с послереформенной ставкой в 28%. Снижение налоговых ставок сопровождалось расширением налоговой базы. Были отменены специальные вычеты и налоговые льготы, а реализованный прирост капитала стал подлежать налогообложению.

В нынешней норвежской налоговой системе проводится различие между общим доходом и личным доходом. Общий доход включает все доходы от работы, бизнеса и капитала. Налоговые льготы вычитаются при расчете этого дохода, но не из базы подоходного налога с физических лиц. Личный доход

¹ Agell, J., P. Englund and J. Södersten (1996), Tax Reform of the Century - the Swedish Experience, National Tax Journal 49, pp. 643-664.

² Van den Noord, P. (2000), The Tax System in Norway: Past Reforms and Future Challenges, OECD Working Paper No. 244, Paris.

состоит из доходов от работы и пенсии. Действует полная система условного исчисления, что позволяет избежать двойного налогообложения прибыли. Также отсутствует двойное налогообложение нераспределенной прибыли.

В результате проведенной реформы повысился нейтралитет налоговой системы в отношении дохода от капитала для физических лиц (дивидендов, процентного дохода и прироста капитала). Также увеличилась норма сбережений домашних хозяйств и доходность бизнес-инвестиций до вычета налогов¹. Реформа также привела к увеличению доходов от корпоративных и косвенных налогов в результате увеличения частного потребления.

Финляндия. Последней скандинавской страной, которая ввела систему двойного подоходного налога, является Финляндия. В дореформенный период налогообложение дохода характеризовалась следующими чертами:

- ставки корпоративного подоходного налога были очень высокими, но собираемые налоги были значительно ниже из-за большого количества надбавок и специальных положений;
- для личного дохода преобладали предельные ставки налога, превышающие 50%, однако, они редко применялись к капитальному доходу, поскольку преобладали инвестиции в необлагаемые налогом активы;
- существовали не облагаемые налогом потолки для дохода с личного капитала;
- возможность вычесть определенный уровень процентных расходов при расчете базы налога на доходы физических лиц привела к отрицательной средней эффективной ставке налога на прибыль с процентов;
- корпоративные инвестиции в реальные активы в основном финансировались за счет банковских кредитов и нераспределенной прибыли, что привело к высокому долгу компаний и небольшому распределению прибыли между фирмами.

Реформа проводилась постепенно в период с 1987 г. по 1993 г. В настоящее время прогрессивные ставки налога на заработную плату варьируются от 6 до 31,25%. Доход от капитала облагается налогом по фиксированной ставке в размере 22%, корпоративный доход подлежит налогообложению по ставке 24%. Налогоплательщик также имеет право зачесть отрицательный доход от капитала против своего подоходного налога на заработанный доход.

Результат проведенной реформы, также как и в Дании, имеет неоднозначный эффект. С одной стороны, реформа имела положительный эффект для доходов. Например, несмотря на то что налоговые ставки были снижены, расчетные поступления от налогообложения доходов корпораций увеличились с 4,7% до 11,8% ВВП в период с 1990 г. по 2000 г. С другой стороны, по оценкам ряда исследователей, следствием реформы стало увеличение неравенства между трудовым доходом и доходом от капитала².

¹ Christiansen, V. (2004), Norwegian Income Tax Reforms, CESifo DICE Report 3, pp. 9—14.

² Lambert, Peter J. and Thoresen, Thor, (2011), The inequality effects of a dual income tax system, Discussion Papers, Statistics Norway, Research Department, <https://EconPapers.repec.org/RePEc:ssb:dispap:663>.

Выводы. Налогообложение индивидуального дохода является одним из важных параметров при принятии решения о начале предпринимательской деятельности. При низком фиксированном налоге на все формы дохода (личный, корпоративный, прирост капитала и т. д.), но навязчивом уровне регулирования, или при частом изменении ставок фиксированного налога, потенциальный предприниматель с большей вероятностью решит вложить свой талант в деятельность, менее чувствительную к неблагоприятным изменениям в налогово-бюджетной-политике.

Также следует учитывать, что потенциальные предприниматели рассматривают фискальную систему в целом, а не только в разрезе «высокая-низкая ставка». Потенциальный предприниматель сравнивает различные формы правового статуса и может решить оставить статус самозанятого или же воплотить свой бизнес в компанию. Если сравнение между корпоративным и личным подоходным налогом делает это более желательным. В данном случае применение комбинированных систем налогообложения индивидуальных доходов граждан представляется более перспективным и позволяет создавать дополнительные стимулы роста предпринимательской активности граждан.

4.4. Возможности подоходного налогообложения в развитии человеческого капитала

Если вы проживаете достаточно долго, вы увидите,
что каждая победа оборачивается поражением.

Симона де Бовуар

Значимость человеческого капитала в условиях перехода к новым технологическим укладам непрерывно возрастает. Еще Нобелевский лауреат по экономике Kuznets¹ указывал важность накопления человеческого капитала для научно-технического прорыва и перехода к новому технологическому укладу. Качество и стоимость человеческого капитала государства определяет темпы его экономического развития и научно-технического прогресса. Перед мировым сообществом и каждым отдельным государством стоит задача разработки механизмов стимулирования развития человеческого капитала на макро-, мезо-, микроуровнях для формирования конкурентных преимуществ национальной экономики, сохранения талантов, квалифицированных специалистов внутри государства.

¹ Simon S. Kuznets Capital in the American economy: Its formation and financing. Princeton University Press, 1961. 694 p.

Сущность и структура развития человеческого капитала. Определение инструментария стимулирования развития человеческого капитала должно исходить из подходов к определению категории «человеческий капитал» и его составляющим.

До II половины XX века человек рассматривался как капитал, как средство производства (Fisher, McCulloch и др.)¹. В 70 гг. XX века происходит становление новых научных подходов касательно места и роли человека в процессе производства (Школа «человеческого капитала» (Shultz и Becker²), экономического развития государства, а соответственно и смены очередной парадигмы менеджмента («управление персоналом»). Причиной этого стала третья индустриальная революция, основанная на цифровизации и направившая развитие общества в сторону наукоемких производств за счет накопления и использования знаний, что укрепило позиции человека как носителя и производителя знаний.

Так, Shultz отмечал следующее: «Все человеческие ресурсы и способности являются или врожденными, или приобретенными. Каждый человек рождается с индивидуальным комплексом генов, которые определяют его врожденный человеческий потенциал. Приобретенные человеком ценные качества, которые могут быть усилены соответствующими вкладам, мы называем человеческим капиталом»³.

Becker представил человеческий капитал как «совокупность врожденных способностей и приобретенных знаний, навыков и мотиваций, целесообразное использование которых способствует увеличению дохода (на уровне индивида, предприятия или общества)»⁴. Назарова при этом отмечает, что «способности, знания и профессиональные навыки, мотивация сами по себе не являются капиталом, а становятся таковым в момент их реализации, то есть при осуществлении своей предпринимательской деятельности или при найме на работу или полученные вознаграждения исполнителем работы»⁵. Данные подходы позволяют выделить уровни распространения человеческого капитала и его компоненты.

ОЭСР рассматривает человеческий капитал с точки зрения «знаний, квалификации, навыков, а также других качеств, которыми обладает индивид и ко-

¹ Fisher I. *The Nature of Capital and Income*. New York: Macmillan Co., 1906.; McCulloch J. R. *The Principles of Political Economy*. – London. Printed for William Tait Edinburch, 1830; Майбу-ров И.А. Вклад человеческого капитала в экономическое развитие России. *Экономическая наука современной России*. №4, 2003. С. 54-57.

² Shultz T. Human Capital in the International. *Encyclopedia of the Social Sciences*. N.Y. 1968. vol. 6.; Becker, Gary S. Human Capital. N.Y.: Columbia University Press, 1964.

³ Shultz T. Human Capital in the International. *Encyclopedia of the Social Sciences*. N.Y. 1968. vol. 6.

⁴ Becker, Gary S. Human Capital. N.Y.: Columbia University Press, 1964.

⁵ Назарова Г.В. Гавкалова Н.Л., Маркова Н.С. Формування та розвиток людського капіталу корпоративних підприємств. Наукове видання. Харків : Вид. ХНЕУ. 2006. С. 8

торые являются важными для осуществления хозяйственной деятельности»¹. Всемирным банком данная категория рассматривается как «совокупность знаний, профессиональных качеств и опыта, которыми обладают индивиды и которые делают их «экономически продуктивными»². При этом специалисты Всемирного банка анонсируют возможность развития человеческого капитала за счет инвестиций в образование, охрану здоровья и профессиональную подготовку. Экономический словарь Penguin Dictionary of Economics человеческий капитал определяет как «навыки, способности и умения, которые имеет человек и которые позволяют ему получать доход»³.

Человеческий капитал — это «инвестированный и накопленный человеком определенный запас здоровья, знаний, навыков, способностей, мотиваций, которые целенаправленно используется в определенной сфере экономической деятельности, способствует повышению производительности труда и благодаря этому оказывает влияние на рост собственных доходов, прибыли предприятия, а также национального дохода»⁴.

Таким образом, анализ сущности категории «человеческий капитал» позволяет выделить его особенности: по уровню распространения, субъекту, сфере распространения, компонентам.

Во-первых, он рассматривается на трех уровнях: макро-; мезо-; микроуровне, а соответственно и инструменты стимулирования его развития на каждом из уровней имеют различия. Так, на уровне отдельного индивиду человеческий капитал включает знания и навыки, приобретенные в процессе образования, профессиональной подготовки, практического опыта с возможностью участия в трудовой деятельности и получения дохода. На макроуровне человеческий капитал включает совокупные вложения в охрану здоровья, образование, профессиональную подготовку и переподготовку, трудоустройство и т.п.⁵ На микроуровне — уровне предприятий речь идет о совокупных профессиональных способностях всех работников предприятия, а также деятельность предпри-

¹ Human Capital — The Value of People. The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). URL: <https://www.oecd.org/>; The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital. OECD, 2001. URL: <http://www.oecd.org/site/world-forum/33703702.pdf>.

² Измерение человеческого капитала: передовые инициативы и будущие проблемы. URL: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/2013/5_R_.pdf

³ Guide on Measuring Human Capital. Prepared by the Task Force on Measuring Human Capital. United Nations ECE/CES/2016/2/Add.2, Economic Commission for Europe, 2016, <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/consultationDocs/HumanCapitalGuide%20Global%20Consultation-v1.pdf>

⁴ Гришнова О. А. Людський, інтелектуальний і соціальний капітал України: сутність, взаємозв'язок, оцінка, напрями розвитку. Соціально-трудові відносини: теорія та практика. 2014. № 1. С. 34–40.

⁵ Масленников Є.І., Гусев А.О. Людський капітал країни та вплив на його розвиток державної податкової політики. Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління. Том 19. Вип. 2 (45). С. 73—74.

ятия, направленной на повышение эффективности организации труда и развития человеческих ресурсов.

Во-вторых, человеческий капитал рассматривается как совокупность врожденных и приобретенных качеств человека.

В-третьих, сферой распространения является социально-трудовая деятельность, а компонентами соответственно — качества индивида, знания, умения, мотивация и предпринимательская способность, воздействуя на которые возможно развивать человеческий капитал.

Инструментарий государственного регулирования развития человеческого капитала не должен ограничиваться только поддержкой классических трех составляющих человеческого капитала: здоровье, образование и профессиональный опыт, а создавать мотивационные механизмы для их прямого так и косвенного стимулирования.

Подоходное налогообложение как инструмент развития человеческого капитала. В развитии человеческого капитала налоговой системе отводится важная составляющая, которая, с одной стороны, заключается в максимизации доходов бюджета с целью их расходования в будущем на развитие человеческого капитала в виде прямого финансирования, с другой, инструментами подоходного налогообложения обеспечиваются условия для мотивации развития человеческого капитала на всех уровнях: уровне отдельного индивида, который осознает преимущества вложения в себя, в развитие своего интеллектуального, трудового и др. потенциала; предприятия, которое создает необходимые условия для развития человеческих ресурсов; государства, стимулирующего развитие образования, здравоохранения, культуры, информационных технологий, дизайна, «экономики впечатлений», «ноономики». При этом активная социальная политика за счет государственного бюджета финансирует формирование человеческого капитала нового качества, поскольку от социального благополучия зависит в том числе эффективность трудовой деятельности и благосостояние государства.

Баланс фискальной политики и политики социально-экономического развития предполагает сбалансированную налоговую политику, результатом которой является рост человеческого капитала, необремененного высокими налогами и при этом наблюдается развитие социальной сферы, в т.ч. через поддержку налогообложением¹.

Тенденциями последних лет в России и Украине является рост налоговых доходов, но при этом отстающая динамика расходов на развитие человеческого капитала. Данные условия формируют негативную тенденцию ограничения возможности индивидов для саморазвития, чему способствует увеличение налогового бремени и сокращение располагаемых доходов. Согласно рейтингу

¹ Соціальні аспекти податкової політики: монографія / за заг. ред. Іванова Ю.Б. Х.: Вид. ХНЕУ, 2011. 304 с.

стран мира по уровню расходов на образование 2020 г.¹ в Беларуси расходы от ВВП составляли 4,8 %; в России — 3,7 %; в Украине — 5,4 %. Лидерами среди стран являются Куба — 12,8 %; Норвегия — 8%; Швеция 7,7 %; Дания — 7,6 %. Однако показатели индекса человеческого развития для Кубы составляют — 0,783; Беларуси — 0,823; России — 0,824; Украины — 0,779; Норвегии — 0,957; Швеции 0,945; Дании — 0,94 %. Уровень расходов на здравоохранение составляли в Беларуси — 5,9 %; в России — 5,3 % от ВВП; в Украине — 7 %. Лидерами среди стран являются США — 17,1 %; Куба — 11,7 %; Норвегия — 10,4%; Швеция — 11 %; Дания — 10,1 % и др. Данные показатели свидетельствуют о влиянии многих факторов, которые необходимо учитывать при выборе системы инструментов развитие человеческого капитала.

Инструменты подоходного налогообложения стимулирования развития человеческого капитала можно классифицировать: по источникам воздействия (прибыль предприятий, доходы физических лиц); и по направлениям инвестирования: на цели образования, здоровья, профессионального развития и т.п.

Основные инструменты налогообложения прибыли. Наибольший регулятивный потенциал в стимулировании развития человеческого капитала, обеспечиваемый предприятиями и организациями (за их счет осуществляется развитие человеческого капитала работников предприятия и сторонних физических лиц), имеет налог на прибыль предприятий (рис. 4.6).

По налогу на прибыль предприятий предусмотрены пониженные налоговые ставки, возможность отнесения к расходам затрат организации на образование, поддержание здоровья работников².

Основные инструменты индивидуального подоходного налогообложения. Стимулирование развития человеческого капитала инструментами по налогу на доходы физических лиц предполагает уменьшение налогооблагаемых доходов налогоплательщика на суммы расходов, направленных на получение образования, поддержание здоровья, создание условий для обеспечения надлежащего уровня качества жизни.

Применение подоходного налогообложения для лиц с низкими доходами стимулирует увеличение количества получателей социальной помощи, получения скрытых от налогообложения доходов и является дестимулирующим фактором развития человеческого капитал. Мировая практика подоходного налогообложения имеет примеры стран, которые не взимают подоходный налог, в основном это островные государства (Багамские и Бермудские острова), маленькие княжества и богатые ресурсные страны (ОАЭ, Саудовская Аравия, Катар, Кувейт).

¹ The World Bank. World Development Indicators Database: Global Education Expenditure 2020. URL: data.worldbank.org; United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) Institute for Statistics. Data Centre. URL: data.uis.unesco.org; United Nations Statistics Division. UNdata. URL: data.un.org; United Nations Development Programme. Human Development Index (HDI): Education Index. URL: hdr.undp.org; World Health Organization. URL: <https://apps.who.int/nha/database>

² Пьянова М.В., Лавник Р.В. Налоговые инструменты стимулирования инвестиций в развитие человеческого капитала. *Налоги и налогообложение* 10(148). 2016. С. 768—778.

Порядок взимания подоходного налога различается в странах мира в зависимости от системы налогообложения: пропорциональная (Россия (13 %), Эстония (20—26 %), Латвия (23—31,4 %), Литва (15—33), Болгария (10—50 %), Сингапур (20—22 %)); прогрессивная (Украина (13—20 %), Китай (45 %), Норвегия (38,52—47,5 %), Канада (29-33 %), Мексика (28—35), Испания (43—56 %), Италия (23—43 %), ЮАР (40—45 %) и др.); прогрессивные с необлагаемым минимумом (США (35—39,6 %), Бразилия (27,5 %), Великобритания (40—50 %), Франция (45—59,6 %), Германия (44,3—57 %), Швеция (51,5—61,85 %) и др.)¹.

На рис. 4.7² представлены основные инструменты подоходного налогообложения.

Налоговые льготы социального характера. Особенности социальной направленности подоходного налогообложения физических лиц в мировой практике нашли свое выражение в налоговых льготах социального характера. При этом, в общем случае, к налоговым льготам социальной направленности, предоставляемых в большинстве зарубежных стран в форме отчислений при подоходном налогообложении физических лиц, относятся нижеследующие.

Необлагаемый минимум (в Украине вместо него применяется налоговая социальная льгота). В развитых странах это достигается установлением необлагаемого минимума дохода на уровне, который превосходит стоимость воспроизводства рабочей силы (в среднем 6—7 тыс. Евро в год для стран Западной Европы, 7—10 тыс. долл. для США³).

Скидки на детей. К примеру, в Финляндии и Венгрии освобождаются от индивидуального подоходного налога детские пособия. В Украине это отдельные случаи применения налоговой социальной льготы.

В ряде стран предложена налоговая скидка по индивидуальному подоходному налогу: в Польше — 1112,04 злотых за каждого ребенка, в Словении используется прогрессивная шкала — 2436,92 евро за первого ребенка в 2020 г., 2649,24 евро за второго; 4418,54 евро за третьего; 8288,52 евро за удерживаемую ребенка, требует специального ухода и т.п. Размер вычета на супруга(у)-иждивенца (или другого родственника-иждивенца) составляет 203,08 евро в месяц⁴.

¹ Налоги в мире. URL : <http://worldtaxes.ru>

² Пинская М.Р. Налоговое стимулирование развития человеческого капитала: состояние и перспективы. Экономика.Налоги.Право. 2019. № 2. С. 137—146; Налоговые льготы. Сущность и назначение налоговых льгот, их виды и классификация. URL: <http://nalogiinfo.ru.html>. Minimum income standards in enlarged EU: Guaranteed Minimum Income Schemes. URL: http://www.eapn.ie/pdfs/155_paper%20II%20-%20Minimum%20income%20standards%20in%20enlarged%20EU.pdf. Self-employment in Europe 2015. European Commission. 39 p. URL: https://www.ippr.org/files/publications/pdf/self-employment-Europe_Jan2015.pdf

³ Иванов Ю. Б., Давыскиба Е. В. Системы налогообложения зарубежных стран: учебн. пособ. Х.: ИД «ИНЖЭК», 2006. 224 с.

⁴ Льгота по подоходному налогу для семей в Словении. URL: https://ruslomama.blogspot.com/2017/05/blog-post_57.html

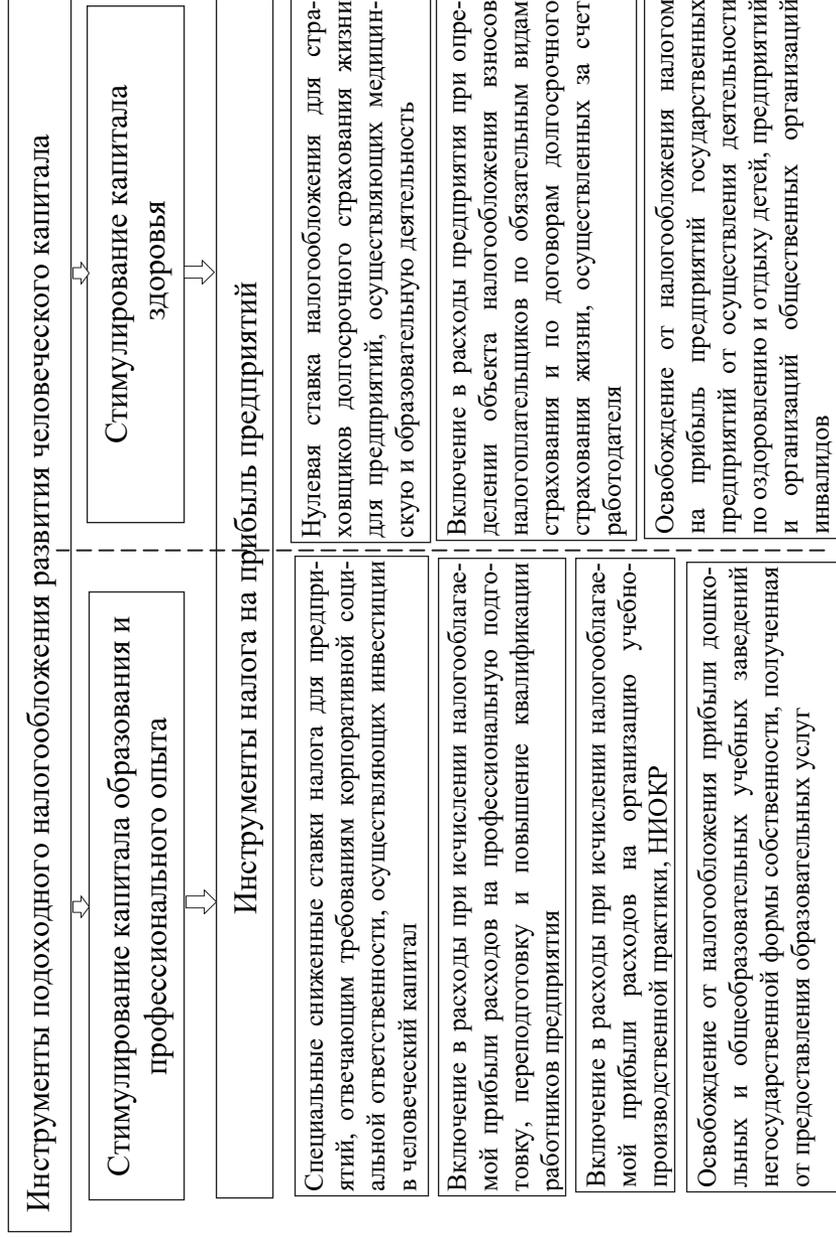


Рис. 4.6. Основные инструменты подоходного налогообложения развития человеческого капитала (налог на прибыль предприятий)

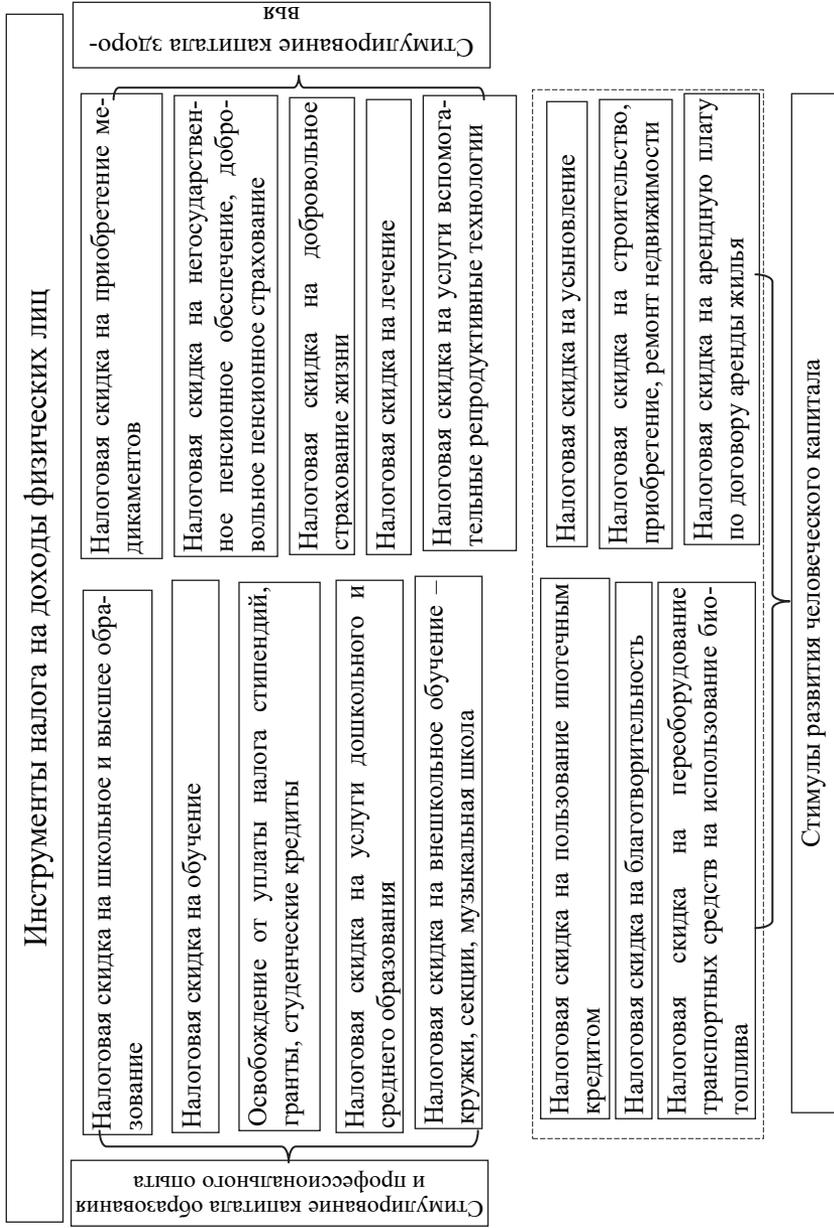


Рис. 4.7. Инструменты подоходного налогообложения, стимулирующие развитие человеческого капитала

В Венгрии предусмотрен семейный налоговый кредит, если в семье есть не менее трех лиц, содержащихся плательщиком налога. Мальта предоставляет не только налоговый кредит по расходам на детей, но и налоговый кредит женщинам, которые вышли на работу после декретного отпуска. В Беларуси — семьям из двух и более детей в возрасте до восемнадцати лет или детей-инвалидов в возрасте до восемнадцати лет налоговый вычет предоставляется в размере 52 белорусских рублей на каждого ребенка в месяц.

В Италии налоговый кредит варьируется в зависимости от возраста ребенка и годового налогооблагаемого дохода: на детей в возрасте до трех лет на сумму 1200 евро; старше трех лет — 950 евро. Если детей в семье более трёх, то применяется еще 200 евро вычета на каждого ребенка. Если у ребенка есть специальные потребности, то к общему размеру вычета следует добавить 400 евро.

Расходы на благотворительные цели. Так, в Украине в 2020 г. расширен перечень расходов с целью получения налоговой скидки. К расходам налогоплательщика, понесенным в целях предотвращения распространения на территории Украины коронавирусной болезни COVID-19, включается сумма средств или стоимость товаров, добровольно перечисленные (переданные) как благотворительность соответствующим организациям и / или органам исполнительной власти, учреждениям здравоохранения и т.д.

Расходы на обучение налогоплательщика и / или обучение члена его семьи первой степени родства. В России социальный налоговый вычет по расходам на обучение предоставляется при максимальной сумме 50 тыс. руб. в год на обучение собственных или подопечных детей и не больше 120 тыс. руб. в год в совокупности с другими расходами налогоплательщика, связанными, например, с лечением, уплатой взносов на накопительную часть трудовой пенсии, добровольное пенсионное страхование и негосударственное пенсионное обеспечение и т.п.

В Италии предусмотрены налоговые кредиты в размере 19 % расходов на школьное и высшее образование. При этом стипендии и гранты освобождаются от налогообложения¹.

Опыт Канады предусматривает налоговый кредит 15 % расходов на оплату образования при стоимости обучения не меньше 100 канадских долларов. Освобождаются от налогообложения гранты для студентов дневной формы обучения, заочного обучения и инвалидов, а также стипендии^{2,3}.

Чехией применяются налоговые кредиты для возмещения плательщикам с низким доходом расходов на школьное (на всю сумму расходов) и высшее образование (студентов до 26 и докторантов до 28 лет). Налоговая скидка приме-

¹ Doing business in Italy 2016 / Moore Stephens Europe Ltd, December 2016. URL: http://www.scott-moncrieff.com/assets/publications/Doing_business_in_Italy___2016.pdf

² Taxation and Skills. OECD, April 2017. URL: <http://www.oecd.org/ctp/taxation-and-skills-9789264269385-en.htm>.

³ Tax facts and figures Canada 2016 / PwC. URL: [https://ca.rbcwealthmanagement.com/ delegate/services/ file/634329/content](https://ca.rbcwealthmanagement.com/delegate/services/file/634329/content).

Canada Student Grants. URL: <http://www.campusaccess.com/financial-aid/canada-student-grants.html>.

няется на расходы из налогооблагаемого дохода в пределах установленного размера при доходе менее 2,4 прожиточного минимума на образование детей до 26 лет¹.

Практика Эстонии применения налоговой скидки на образование детей резидентов до 26 лет и на образование, связанное с профессиональной деятельностью в размере 50% дохода. Освобождаются от налогообложения гранты для студентов дневной формы обучения, заочного обучения и инвалидов, а также для подготовки учителей, студенческие кредиты ставкой 5%^{2,3}.

Расходы на медицинские цели (для лечения налогоплательщика, лечение его супруга (супруги), родителей, детей. В Украине воспользоваться правом на налоговую скидку могут плательщики, которые осуществляли оплату вспомогательных репродуктивных технологий и оплату стоимости государственных услуг при усыновлении ребенка, включая уплату государственной пошлины, но не превышающую сумму 1/3 годового дохода. Также налоговой скидке подлежит сумма средств, уплаченных налогоплательщиком в пользу учреждений здравоохранения для компенсации стоимости платных услуг по лечению такого плательщика налога или члена его семьи первой степени родства, в том числе для приобретения лекарств.

В России социальный налоговый вычет предоставляется за услуги первичной медико-санитарной помощи в амбулаторных условиях и в условиях дневного стационара; специализированной медицинской помощи; за услуги «скорой помощи», в том числе специализированной, вне медицинских организаций, в амбулаторных условиях и стационаре. К вычету принимаются услуги по медицинской эвакуации и оказанные на санаторно-курортном лечении, а также отдельные виды паллиативной медицинской помощи, включая их оказание на дому. А также лечение бесплодия, ортопедическое лечение при врожденном и приобретенном дефекте зубов.

Проценты по ипотечным кредитам на индивидуальное жилье. Опыт Болгарии заключается в предоставлении налоговой скидки по индивидуальному подоходному налогу: для молодых семей годовая налоговая база должна быть уменьшена на сумму процентов, уплаченных в течение года, на начальные 100 тыс. болгарских левов ипотечного займа при условии, если: 1) соглашение об ипотечном кредите подписана налогоплательщиком и / или его / ее супругой / супругом; 2) налогоплательщик и / или его / ее супруг / младше 35 лет на дату подписания соглашения; 3) объект ипотеки является единственным жильем семьи в течение налогового года.

¹ Taxation and Investment in Czech Republic 2016 / Deloitte. URL: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-czechrepublicguide-2016.pdf>.

² Doing business and investing in Estonia 2016 / PwC URL: https://www.pwc.com/ee/et/publications/DoingBusinessinEstonia/Doing_Business_2016_res200.pdf.

OECD Economic Surveys: Estonia 2015. URL: https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-estonia-2015_eco_surveys-est-2015-en#page49.

³ *Воргач О.А.* Foreign experience of stem staff formation in the context of personal income tax in conditions of smart industry development. Причерноморські студії. Вип. 23. 2017. С. 214—219.

В Греции предоставляется налоговый кредит по индивидуальному подоходному налогу. Налоговая база уменьшается на сумму процентов по ипотеке или другим кредитам на жилье, если эти соглашения предусматривают приобретение основного места жительства. Сумма налога уменьшается на 20% от суммы процентов, уплаченных налогоплательщиком по кредитному соглашению на жилье на условиях ипотеки в пользу банка, кредитного фонда и т.п. Освобождаются от налога внутренние накопительные депозиты, совершенные с целью приобретения основного места жительства на условиях ипотечного займа.

Физические лица в Ирландии имеют право на налоговую скидку на сумму процентов, уплаченных по определенным ипотечным займам.

Также к налоговым льготам социального характера относятся: расходы, связанные с иждивенцами; суммы фактически уплаченных взносов в фонды социального назначения и обязательного страхования и т. д.

Выводы. Подводя итоги, следует заключить:

1. Анализ эволюции теории человеческого капитала позволил рассматривать его в зависимости от уровня распространения (уровень индивида, микроуровень — уровень предприятия), макроуровень (национальный уровень); субъекта (совокупность приобретенных и врожденных качеств человека); сферы распространения и компонентов (качества, знаний, умений, мотивации и предпринимательской способности), воздействуя на которые возможно развивать человеческий капитал.

2. Анализ подходов, уровней, драйверов развития и составляющих человеческого капитала были выделены направления государственного регулирования его развития прямого и непрямого влияния.

3. Ключевыми составляющими развития человеческого капитала является капитал профессионального опыта, капитал здоровья и капитал образования, однако, помимо этого, необходимо учитывать и сопутствующие факторы, такие как условия развития культуры, условия проживания, помощь людям с особыми потребностями, малообеспеченным семьям, многодетным, стимулирование использования биоресурсов и т.п. Инструментарий налогового стимулирования развития человеческого капитала не должен ограничиваться только поддержкой классических трех составляющих человеческого капитала: здоровье, образование и профессиональный опыт, а создавать мотивационные механизмы для их как прямого так и косвенного стимулирования.

4. Инструментами подоходного налогообложения стимулирования развития человеческого капитала можно классифицировать: по источникам воздействия (прибыль предприятий, доходы физических лиц); и по направлениям инвестирования: на цели образования, здоровья, профессионального развития и т.п.

5. Усиление результативности инструментов подоходного налогообложения развития человеческого капитала заключается в расширении спектра налоговых льгот в области стимулирования качества жизни, мотивации человека к развитию, развития капитала здоровья, образования и обучения в течение всей жизни и развития капитала профессионального опыта и др.

6. Анализ мирового опыта стимулирования развития человеческого капитала инструментами подоходного налогообложения позволил выявить разнонаправленность налоговых льгот и узкий его спектр в развивающихся странах. Учет положительного опыта стран мира в подоходном налогообложении развития человеческого капитала позволит приблизить долю человеческого капитала в национальном богатстве к уровню развитых стран.

7. Количество и адресность налоговых льгот для развития человеческого капитала должны отвечать критериям эффективности для всех субъектов процесса.

4.5. Налоговое стимулирование энергоэффективности, экологичности и инвестиций домохозяйств

С тех пор как избрели речь,
люди не могут договориться друг с другом.

Хенрик Ягодзиньский

Домохозяйства выступают в качестве одного из трех крупных экономических агентов наравне с государством и фирмами. В развитой рыночной экономике доходы индивидов составляют более половины ВВП, в результате чего сбережения населения являются потенциальным мощным источником инвестиций. Высокая сберегательная активность населения способна обеспечить существенный приток инвестиционных ресурсов в экономику. В связи с этим в настоящее время актуальным является вопрос о необходимости проведения государственной политики по стимулированию процессов трансформации сбережений домашних хозяйств в инвестиции, способствующие развитию реального сектора экономики и решению важных для общества задач.

Актуальность стимулирования реальных инвестиций. В экономической литературе под инвестициями могут пониматься вложения средств как в финансовые активы (финансовые инструменты), так и в нефинансовые активы (в создание объектов капитального строительства). В связи с многоаспектностью инвестиционной деятельности и, как следствие, обширностью темы, в дальнейшем ограничим обсуждение только реальными инвестициями, осуществляемыми в строительство и реконструкцию зданий и строений, принадлежащих физическим лицам и используемым ими не для производства и оказания услуг, а для личного пользования.

Домохозяйства при осуществлении реальных инвестиций имеют целью, прежде всего, обеспечение комфортного будущего себе и своим близким, и не руководствуются задачей удовлетворения инвестиционных потребностей отечественной экономики. В результате у государства возникает необходимость не только поддерживать граждан в стремлении увеличить объем и качество своей материальной базы, но и направлять потенциальный инвестиционный поток в сторону достижения общественно значимых целей. Такими актуальными для всех стран задачами являются охрана окружающей среды, смягчение последствий изменения климата и более эффективное использование ресурсов.

В настоящее время концепции развития большинства государств мира предполагают формирование и поддержку «зеленой» финансовой системы, цель которой — объединение общественных и частных финансовых средств для осуществления деятельности, направленной на повышение энергоэффективности и экологичности экономических систем. Кризис 2020 г., возникший в результате пандемии, привел к сокращению объема «зеленых» инвестиций в мире, однако власти многих европейских стран заявили о необходимости «зеленого восстановления» экономики. Это означает, что фокус государственной поддержки смещается в сторону стимулирования внедрения «чистых» технологий, увеличения инвестиций в возобновляемую энергию и использование экологичного оборудования. Осуществление таких масштабных изменений требует использования различных инструментов финансового регулирования, в том числе налоговых.

В последние десятилетия в связи с нарастанием экологических проблем правительства многих стран обратились к вопросу использования стимулирующего потенциала налога на доходы физических лиц в отношении определенных категорий имущества. Посредством налоговых стимулов стремятся повлиять на отношение налогоплательщиков к повышению энергоэффективности и экологичности их домохозяйств. Вводимые в национальное законодательство налоговые льготы и вычеты нацелены на снижение инвестиционных затрат в ресурсосберегающие и энергоэффективные технологии, применяемые в жилых помещениях граждан.

Налоговые вычеты для стимулирования энергоэффективности и экологичности. В мире есть множество примеров использования налоговых инструментов для стимулирования энергоэффективности и экологизации домашних хозяйств. Так, налоговые преференции экологической направленности применяются в странах Европы. Например, в Италии физическим лицам предоставляются вычеты из налоговой базы в размере 65% затрат на энергетическую модернизацию зданий (например, замена окон, установка солнечных панелей для производства горячей воды и т.п.); максимальная сумма вычета составляет 60000 евро. Во Франции установлены льготы по подоходному налогу в размере 15% от общих расходов на повышение энергоэффективности жилых помещений, принадлежащих физическим лицам, но в пределах 8000 евро. Эти вычеты применяются при покупке налогоплательщиком оборудования для использования возобновляемых источников энергии, а также на работы по замене водонагревателей, очистке ливневых вод, осуществлению термоизоляции подвалов, крыш, стен, утеплению окон и входных дверей. Налоговым вычетам подлежат расходы на оборудование для регулирования теплоснабжения дома, например, систем, снабженных таймерами и датчиками температуры. При этом вычеты предоставляются как собственникам, так и арендаторам жилья¹.

¹ Вся информация, характеризующая законодательство зарубежных стран, представлена на основе обзора законодательства по налогообложению заработной платы Организации экономического сотрудничества и развития «Taxing Wages 2020» OECD iLibrary. https://www.oecd-ilibrary.org/sites/047072cd-en/1/1/index.html?itemId=/content/publication/047072cd-en&_csp_=61ab1636a3c5e6e66df4c2ea29c39562&itemIGO=oecd&itemContentType=book.

Особенно широко применяются вычеты экологической направленности по подоходному налогу в США: для физических лиц установлено значительное количество налоговых вычетов, выраженных как в конкретных суммах, зависящих от вида энергоэффективного оборудования, которое устанавливается в домах, так и в процентах от затрат на экологическую модернизацию жилья. Одним из самых первых примеров применения налога с доходов физических лиц для стимулирования использования возобновляемых источников энергии в США является вычет, введенный в 1976 г. и до сих пор существующий на Гавайях. За счет уменьшения облагаемых доходов частные лица могут получить возврат 20% стоимости оборудования и работ по установке системы электрогенерации, использующей энергию ветра, и 35% — системы, использующей энергию солнца.

В настоящее время в законодательстве о подоходном налоге многих штатов США установлены нормы, стимулирующие внедрение современных энергоэффективных технологий. Определены доли расходов, принимаемых к вычету при расчете налоговой базы, их предельные размеры и срок, в течение которого можно воспользоваться вычетом. В связи с тем, что разнообразие условий налоговых вычетов в части стимулирования энергоэффективности и экологичности велико, в таблице 4.6 представлены лишь основные их направления и наиболее показательные примеры законодательства конкретных штатов США¹.

Законодательством США предусмотрены различные варианты налогового вычета. Он может применяться как к облагаемому доходу, так и к собственно сумме налога, подлежащей уплате. Вычет может устанавливаться как в расчете на одного человека, так и на супругов. Может учитываться количество семей, проживающих в доме. Суммы вычетов могут быть установлены в расчете на квадратный метр строения в зависимости от применяемых способов повышения энергоэффективности (утепление, кондиционирование, освещение и т.д.). В некоторых штатах установлено, что в случае, если весь доход налогоплательщика освобожден от налогообложения или его размер менее определенного уровня (например, на Гавайях — 20000 долл. США), то осуществляется прямой возврат средств из бюджета в качестве возмещения затрат на энергоэффективное оборудование. При этом к такому оборудованию могут быть отнесены не только системы, использующие возобновляемые источники энергии, но и современная бытовая техника, имеющая повышенный КПД, датчики температуры и таймеры. Опыт США демонстрирует широкие возможности налогового стимулирования граждан к большей экологизации своих домов.

Налоги на неэффективное энергопотребление. Посредством налогов можно оказывать как стимулирующее воздействие за счет установления определенных преференций, так и ограничительное, выражающееся, например, в виде до-

¹ Все данные по США представлены на основе информации Базы данных государственных стимулов в части использования возобновляемых источников энергии и повышения эффективности. Database of State Incentives for Renewables & Efficiency. Электронный ресурс. Режим доступа: <https://programs.dsireusa.org/system/program>.

полнительных налогов на неэффективное энергопотребление. Во многих европейских странах введены налоги на энергоносители, расходы на уплату которых вычитаются из суммы налоговых обязательств по подоходному налогу.

Такой механизм получил название эффекта «двойного дивиденда»: экологические выгоды состоят в повышении энергоэффективности экономики, а экономические выгоды связаны со снижением эффективных ставок налогов на труд.

Таблица 4.6. Вычеты по подоходному налогу физических лиц, направленные на стимулирование энергоэффективности и экологичности

<i>Мероприятие</i>	<i>Штат</i>	<i>Доля расходов, принимаемых к вычету, %</i>	<i>Максимальный размер, долл.</i>	<i>Возможность переноса на будущее, лет</i>
Строительство энергоэффективного дома, проведение энергетического аудита дома	Миссури	100	2000	—
	Южная Каролина	100	750	—
	Нью-Мексико	3—6,5 долл. за квадратный фут	13000	7
Теплоизоляция домов	Оклахома	100	4000	4
	Монтана	25	1000	—
	Кентукки	30	500	1
Установка систем электрогенерации на основе солнечной энергии	Мэриленд	30	5000	—
	Гавайи	20—35	5000	—
	Нью-Йорк	25	5000	5
Использование энергии солнца для нагрева и отопления	Массачусетс	15	1000	3
	Монтана	100	1000	4
	Пуэрто-Рико	30	1500	-
Установка оборудования, использующего ветровую энергию	Массачусетс	15	1000	3
	Монтана	100	1000	4
	Аризона	25	1000	5
Установка оборудования, использующего геотермальную энергию	Нью-Мексико	30	9000	10
	Юта	25	2000	4
	Айова	6		10
Установка энергоэффективного бытового оборудования	Вирджиния	30	500	1
	Оклахома	100	4000	4
	Монтана	25	1000	—
Использование дров и биотоплива	Мэриленд	0,03 долл. за галлон биодизеля	500	—
	Алабама	100	500	—
	Юта	25	2000	4

К числу стран, использующих этот механизм, относятся, например, Великобритания, Германия, Голландия, Дания, Италия, Норвегия, Финляндия и

Швеция¹. Вследствие высвобождения части личного дохода за счет уменьшения суммы налоговых обязательств население получает дополнительные средства для модернизации своих жилых помещений.

Стимулирование частных инвестиций в жилье. В целом вопрос стимулирования частных инвестиций возник в конце XX века во многих странах. Развитая система социального обеспечения и высокие требования к обеспечению населения жильем способствовали снижению у домохозяйств стимулов к самостоятельному накоплению средств и их инвестированию. В результате объем частных инвестиций неуклонно сокращался, что к тому же происходило на фоне обострения проблемы старения населения. Постепенное увеличение нагрузки на систему социального обеспечения вызвало многочисленные дискуссии в профессиональном сообществе относительно возможности и целесообразности государственного стимулирования инвестиционной активности граждан, в том числе за счет налоговых мер.

Решение об изменении элементов налога и установлении налоговых преференций всегда влечет за собой сомнения относительно сохранения нейтральности, справедливости, эффективности и простоты налоговой системы. Кроме того, любые исключения из общего порядка расчета суммы налога представляют собой потенциальные потери для бюджета в виде выпадающих доходов, поэтому при установлении налоговых преференций оценивается их эффективность, которая сопоставляется с возможностью достичь тех же целей за счет предоставления субсидий или осуществления иных прямых бюджетных расходов. Анализируются также значения мультипликаторов налогов и государственных расходов для оценки степени воздействия различных инструментов государственного финансового регулирования на достижение поставленных целей. Все эти вопросы широко исследовались при установлении исключений из общего порядка исчисления налога на доходы физических лиц с целью стимулирования объема реальных инвестиций населения.

В различных странах мира преференции в части налогов на доходы физических лиц, в основном, представляют собой вычеты из налоговой базы. Как правило, вычетам подлежат проценты, уплаченные по ипотечным кредитам, при этом во многих странах установлены предельные размеры вычетов, а также период, в течение которого ими можно воспользоваться. Условия предоставления таких вычетов представлены в табл. 4.7².

В некоторых странах облагаемый доход уменьшается на суммы, направляемые на покрытие основного долга по ипотечному кредиту. Например, в Австрии к вычету предъявляются расходы на строительство дома и приобретение

¹ Organisation for Economic Co-operation and Development / Environmental expenditure and taxes. Режим доступа: <http://www.oecd.org/statistics/>.

² Обзор законодательства по налогообложению заработной платы Организации экономического сотрудничества и развития «Taxing Wages 2020» OECD iLibrary. https://www.oecd-ilibrary.org/sites/047072cd-en/1/1/index.html?itemId=/content/publication/047072cd-en&_csp_=61ab1636a3c5e6e66df4c2ea29c39562&itemIGO=oecd&itemContentType=book. Обзор законодательства по налогам юридических и физических лиц в 152 странах мира. Worldwide Tax Summaries Online. <https://taxsummaries.pwc.com/>.

квартиры, но только в случае, если годовой доход налогоплательщика не превышает 60 тыс. евро.

Таблица 4.7. Вычеты процентов по кредитам, полученным на приобретение недвижимости, из налога с доходов физических лиц

<i>Страна</i>	<i>Условия вычета</i>
Аргентина	Проценты по ссудам, полученным на покупку личного жилья, подлежат вычету в размере до 20000 аргентинских песо в год.
Босния и Герцеговина	Проценты, уплаченные по ипотечному кредиту, подлежат вычету в полном объеме.
Великобритания	Размер вычета ограничен 10% от суммы процентов, уплачиваемых по первым 30000 фунтам стерлингов ипотечного кредита.
Германия	Проценты по ипотеке подлежат вычету, но только из дохода от собственности.
Гонконг	Уплаченные проценты по жилищному кредиту могут быть приняты к вычету, если человеку принадлежит недвижимость на праве собственности, которая является местом его жительства. Максимальный вычет за каждый налоговый год составляет 100 000 гонконгских долларов, максимальный период применения вычета — 20 лет.
Гренландия	Процентные расходы по ипотеке подлежат вычету только по недвижимости, расположенной в данной стране.
Китай	Резиденты могут получить вычеты при расчете годового налогооблагаемого дохода в сумме процентов, уплаченных по ипотечным кредитам, но не более 1000 юаней в месяц.
Мексика	Проценты по жилищной ипотеке (скорректированные с учетом инфляции) подлежат вычету с учетом установленного общего лимита и верхнего предела суммы кредита.
Нидерланды	Вычеты предоставляются в отношении сумм процентов по кредитам, полученным на приобретение, ремонт и эксплуатацию жилья, являющегося основным местом жительства налогоплательщика; в 2020 году предельный размер вычетов составил 0,6 % от стоимости недвижимости; вычет предоставляется только в случае полного погашения ипотеки в течение 360 месяцев.
Норвегия	Расходы в виде процентов подлежат вычету независимо от того, связана ли задолженность с получением дохода. Расходы по процентам вычитаются независимо от того, на что был получен кредит, и независимо от того, обеспечен ли кредит ипотекой.
Португалия	Проценты по ссудам, полученным на приобретение недвижимости до 31.12.2011 г., подлежат вычету в размере 15% от суммы расходов.
Сингапур	Расходы по процентам по ипотечным кредитам могут вычитаться из налогооблагаемой базы при условии, что они в полном объеме понесены исключительно при получении налогооблагаемого дохода. Следовательно, проценты по ипотеке вычитаются только в том случае, если соответствующая собственность приносит доход.

Окончание табл. 4.7

<i>Страна</i>	<i>Условия вычета</i>
США	Максимальный размер вычета составляет 750000 долларов США; средняя сумма вычетов у самой массовой группы налогоплательщиков с доходом от 50000 до 100000 долларов США, применивших вычеты в 2017 г., составляет от 7 до 14% облагаемого дохода.
Таиланд	Проценты по ипотеке, понесенные с целью покупки или строительства жилого дома, могут быть представлены к вычету; максимальная сумма вычета — 100 000 бат.
Финляндия	Процентные расходы по кредитам, полученным на приобретение первого постоянного жилья, вычитаются из дохода от капитала. Если вычеты превышают сумму дохода от капитала, то 32% этой отрицательной разницы может быть исключено из налогов на заработанный доход в течение первых 10 лет кредита.
Чехия	Размер вычета ограничен 300000 чешских крон в год при соблюдении ряда строгих условий.
Швейцария	Размер вычета ограничен определенным процентом от доходов, получаемых налогоплательщиком.
Эстония	Вычетам подлежат банковские и лизинговые проценты, выплачиваемые в связи с приобретением личного жилья; ограничен предельный размер вычета.
Япония	Проценты по ипотеке подлежат вычету. Налоговый кредит по жилищным ссудам может предоставляться на срок до 10 лет при соблюдении определенных условий. Начало предоставления налогового кредита — год, в котором налогоплательщик начал проживать в данном жилье.

Еще больший вычет налогоплательщики могут получить в странах, где установлено, что вычет предоставляется не только в сумме выплат в погашение кредита, полученного на приобретение, строительство и капитальный ремонт дома, и процентов по ипотечному кредиту, но и иных сумм, связанных с жильем. Так, в Бельгии предоставляют налоговые вычеты по суммам, направленным на погашение ипотечного кредита и уплату процентов по нему, а также по расходам на содержание и ремонт определенных объектов недвижимости, принадлежащих физическим лицам. В Литве налоговые резиденты могут вычесть из налогооблагаемого дохода расходы, осуществленные на отделку здания и любой вид его ремонта (кроме ремонта многоквартирного дома), находящегося в своей собственности или собственности супруга. Общая годовая сумма таких расходов не должна превышать 2000 евро.

В Индии проблема улучшения жилищных условий стоит особенно остро, поэтому в качестве налогового вычета принимаются все расходы по кредитному договору, полученному на приобретение, строительство и капитальный ремонт дома, включая все иные суммы, которые уплачены по такому кредиту (например, плата за обслуживание или другие сборы). Предельный размер таких вычетов составляет 150000 индийских рупий. Кроме расходов, связанных с ипотечным кредитованием, из налоговой базы также исключаются суммы уплаченных налогов на недвижимость.

Суммы инвестиционных расходов могут вычитаться не только из налоговой базы, но и из налога, подлежащего уплате по декларации. Например, в Италии уплаченные проценты по ипотечному кредиту вычитаются из суммы подоходного налога; максимальный размер вычетов составляет 19% от расходов на выплату процентов, но не более 4000 евро в год.

В странах Евразийского экономического союза также применяются налоговые меры поддержки физических лиц, приобретающих жилую недвижимость. В Республике Армения, Республике Казахстан и Кыргызской Республике налогоплательщики имеют право на получение имущественного налогового вычета в сумме средств, фактически направленных на погашение процентов по ипотечному кредиту, при этом существуют ограничения на объем таких вычетов. Более существенная поддержка гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, оказывается в Республике Беларусь: при определении облагаемого дохода налогоплательщик имеет право на получение имущественных вычетов в сумме фактически произведенных расходов на строительство (в том числе путем приобретения жилищных облигаций) либо приобретение на территории страны жилого дома или квартиры, а также на погашение кредитов и займов, включая проценты по ним, фактически израсходованных на указанные цели.

Улучшение жилищных условий — актуальная проблема значительного количества граждан всех стран. Экономические спады и кризисы существенно влияют на жилищный сектор, сокращая возможности населения приобрести собственные дома и квартиры. В Великобритании в очереди на получение социального жилья стоит 1,8 млн человек, во Франции — 1,7 млн, в Соединенных Штатах Америки — 5,3 млн человек¹. Особенно остро проблема дефицита жилой площади стоит для молодых и многодетных семей. Имущественные налоговые вычеты по приобретению или строительству жилья являются, по сути, своеобразным механизмом государственного софинансирования этого процесса. Такие вычеты могут быть направлены как на всех физических лиц, решивших построить или купить жилье и при этом получающих доходы и уплачивающих с них налог, так и на отдельные категории граждан.

¹ Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций. Социальное жилье в регионе ЕЭК ООН. Модели, тенденции и вызовы. https://www.unecce.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/Social_Housing_in_UNECE_region.rus.pdf.

Следует отметить, что учет социального положения налогоплательщиков и их фактической платежеспособности при предоставлении имущественных вычетов во многих странах не ведется, хотя бы в силу его трудоемкости. Однако есть примеры национального законодательства, в котором предусмотрен учет определенных социальных характеристик лиц, получающих налоговый вычет. Так, в Болгарии вычеты предоставляются молодым супружеским парам и распространяются на первые 100 тыс. левов процентов по ипотечному кредиту при соблюдении определенных условий. В Норвегии в рамках специальной программы стараются побудить молодых людей (до 34 лет) делать сбережения для будущей покупки дома. Из их налоговой базы вычитаются суммы средств, аккумулированных на специальных счетах, предназначенных для накопления средств на приобретение жилых домов. Максимальный размер вычета составляет 20% от суммы сбережений за год, но не более 25 тыс. норвежских крон. Общая льготированная сумма за весь период действия счета не может превышать 300 тыс. норвежских крон.

В Республике Корея вычет на жилье и проценты по долгосрочным ипотечным кредитам доступны лицам, работающим по найму, которые не владеют домом или его площадь ниже социальной нормы. Кроме того, эти лица должны участвовать в определенной программе накопления сбережений для приобретения дома. В Ирландии при предоставлении налогового вычета учитывается несколько факторов, в том числе семейное положение человека и наличие у него иного жилья. В случае, если человек приобретает жилье впервые и состоит в браке, то максимальная сумма вычета — 5000 евро, а если холост, то 2500 евро. Если человек покупает не первое жилье, то в случае, если он состоит в браке, максимальная сумма вычета составляет 1500 евро, а если одинок — 750 евро.

Заключение. Вычеты по налогу на доходы физических лиц применяются во многих странах мира и являются одним из инструментов достижения целей социально-экономической политики государства. Данные меры государственной поддержки инвестиционной активности граждан, как правило, распространяются на всех физических лиц. Однако для того, чтобы в полной мере ими воспользоваться, необходимо иметь достаточный уровень доходов, облагаемых налогом. Налоговые вычеты в части недвижимости мало доступны лицам с низкими доходами, ведь чем больше располагаемый доход человека, тем большая его часть может быть направлена на приобретение жилья или повышение его энергоэффективности, и тем больше будет получаемая сумма возврата налога из бюджета. В качестве недостатка данных вычетов можно отметить то, что в качестве главного их выгодоприобретателя зачастую является группа домашних хозяйств, которая относится к среднему классу, а не к малоимущим, поэтому многие страны вводят в законодательство условия, позволяющие учесть фактическую обеспеченность налогоплательщика жильем, уровень его доходов и семейное положение, что повышает потенциал воздействия налогового вычета на социальную сферу. Посредством установления рациональной и экономически обоснованной системы налоговых вычетов в отношении расходов на приобретение и строи-

тельство объектов недвижимости можно стимулировать инвестиционную активность граждан, направлять ее в сторону достижения общественно значимых целей, а также поддерживать социально уязвимые категории населения.

4.6. Активизация подоходного налогообложения в антикризисном регулировании экономики

Ничто так не привязывает человека к человеку,
как беспомощность.

Леопольд Новак

Индивидуальные подоходные налоги, занимая важное место в национальных системах налогообложения ведущих стран мира, играют роль как фискальных механизмов, так и экономических регуляторов развития. Их также можно рассматривать в качестве инструментов антикризисного воздействия на экономическую активность.

О возможностях налогового регулирования. Системообразующая роль индивидуальных подоходных налогов в структуре налоговых поступлений ведущих стран мира — регулирующий и фискальный потенциал индивидуального подоходного налогообложения в условиях кризиса (роль налогов как встроенных бюджетных стабилизаторов) подчеркивалась еще Кейнсом в период Великой депрессии 1930-х гг.¹

Далее возможности налогового регулирования с использованием потенциала индивидуального подоходного налогообложения в условиях stagflation 1980-х гг. была оценена и применена на практике сторонниками экономики предложения (Лаффер, Фелдстейн, Эванс и др.), которые предлагали стимулировать экономический рост низкими предельными ставками индивидуального подоходного налогообложения.

Комбинация методов регулирования эпохи кейнсианства с применением способности индивидуального подоходного налога расти в условиях посткризисного восстановления, а также акцент на умеренность налоговых ставок в духе идей экономики предложения были использованы в ведущих странах мира в 2008-2009-е гг. в период Великой рецессии, а также послужили основой для налоговой реформы Трампа в США². И, наконец, эпоха радикальной неопределенности начала 2020-х гг., в рамках которой индивидуальное подоходное налогообложение должно обладать потенциалом антихрупкости по Taleb³ (устойчи-

¹ *Keynes J.M.* The General Theory of Employment, Interest and Money. New York: Macmillan Cambridge University Press, 1936. 190 p.

² *Погорлецкий А.И.* Налоговая реформа в США: глобальные последствия и возможное влияние на российскую налоговую политику // Известия Дальневосточного федерального университета. Экономика и управление. 2018. № 2 (86). С. 55 - 67.

³ *Taleb N.N.* Antifragile: Things That Gain From Disorder. Random House (US), Penguin Books (UK): 2012. 519 p.

вость в кризисных обстоятельствах), ставит новые задачи перед антикризисным налоговым регулированием.

Мы сделаем акцент на теоретических и практических аспектах индивидуального подоходного налогообложения в условиях экономической нестабильности, оценим особенности модификации индивидуального подоходного налогообложения в период экономических вызовов конца XX в., затронем специфику трансформации индивидуального подоходного налогообложения в период Великой рецессии 2008—2009 годов, а также выявим ключевые особенности индивидуального подоходного налогообложения начала 2020-х годов, отметив соответствующие преобразования в эпоху пандемии Covid-19 и в пост-коронакризисной перспективе.

Теоретические и практические аспекты индивидуального подоходного налогообложения в условиях экономической нестабильности. Налог на доходы физических лиц (или индивидуальный подоходный налог, ИПН) является одним из основных в структуре национальных налоговых систем ведущих стран мира. К началу 1980-х гг. он обеспечивал до 30% совокупных налоговых поступлений стран ОЭСР, к 2018 г. его доля несколько сократилась, но все равно составляет 23,5% совокупных налоговых поступлений,¹ заметно превосходя при этом собираемость налогов на прибыль, а также косвенных налогов. С учетом социальных налогов и сборов, с которыми у ИПН общая налоговая база — фонд оплаты труда — налоговые поступления в бюджет государства от двух данных видов налогов являются наиболее масштабными, приближаясь к половине всех налоговых доходов стран-членов ОЭСР (рис. 4.8²).

Тренды развития налоговых систем стран-членов ОЭСР в период 1965—2018 гг. показывают ключевое значение ИПН как одного из основных прямых налогов, а также подчеркивают его важный персональный статус в виде личной ответственности налогоплательщиков за обеспечение налоговых поступлений в бюджет, что ставит налоговую политику государства в зависимость от решений, принимаемых избирателями-налогоплательщиками.

Таким образом, следующие особенности ИПН важны для понимания его регулирующей в антикризисных условиях сути:

- 1) способность ИПН автоматически расти в условиях роста экономики;
- 2) стимулирующий характер ИПН, воздействующий на предпринимательские способности самозанятого населения и трудовую активность работающих по найму;
- 3) персональная ответственность налогоплательщиков за обеспечение поступлений ИПН в государственный бюджет;
- 4) ответственность государства перед налогоплательщиками-избирателями за расходование сумм, собранных в качестве ИПН.

¹ Tax revenue trends 1965-2019. OECD Revenue Statistics 2020. https://www.oecd-ilibrary.org/sites/8625f8e5-en/1/3/1/index.html?itemId=/content/publication/8625f8e5-en&_csp_=10eecbf76519867b3d14d98d90e8aff0&itemIGO=oecd&itemContentType=book#figure-d1e3855

² Источник: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/8625f8e5-en/1/3/1/index.html?itemId=/content/publication/8625f8e5-en&_csp_=10eecbf76519867b3d14d98d90e8aff0&itemIGO=oecd&itemContentType=book#figure-d1e3855

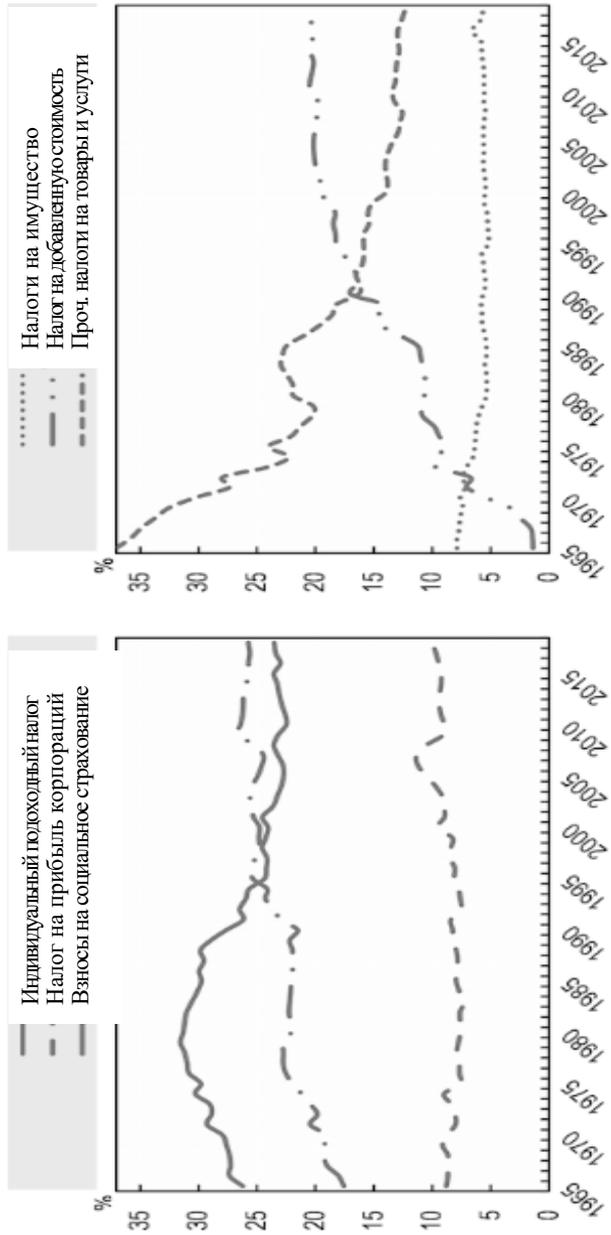


Рис. 4.8. Тренды в структуре налоговых поступлений стран ОЭСР, 1965—2018 гг.
(доля отдельных видов налогов в % от всех налоговых поступлений)

Модификация индивидуального подоходного налогообложения в период экономических вызовов конца XX в. К первой половине 1980-х гг. экономики ведущих развитых стран мира, прежде всего — американская — оказались в достаточно сложном положении. Рост цен на нефть и падение Бреттон-Вудской системы валютных курсов подорвали динамику экономического развития, спровоцировав высокий уровень инфляции и безработицы (рис. 4.9¹).

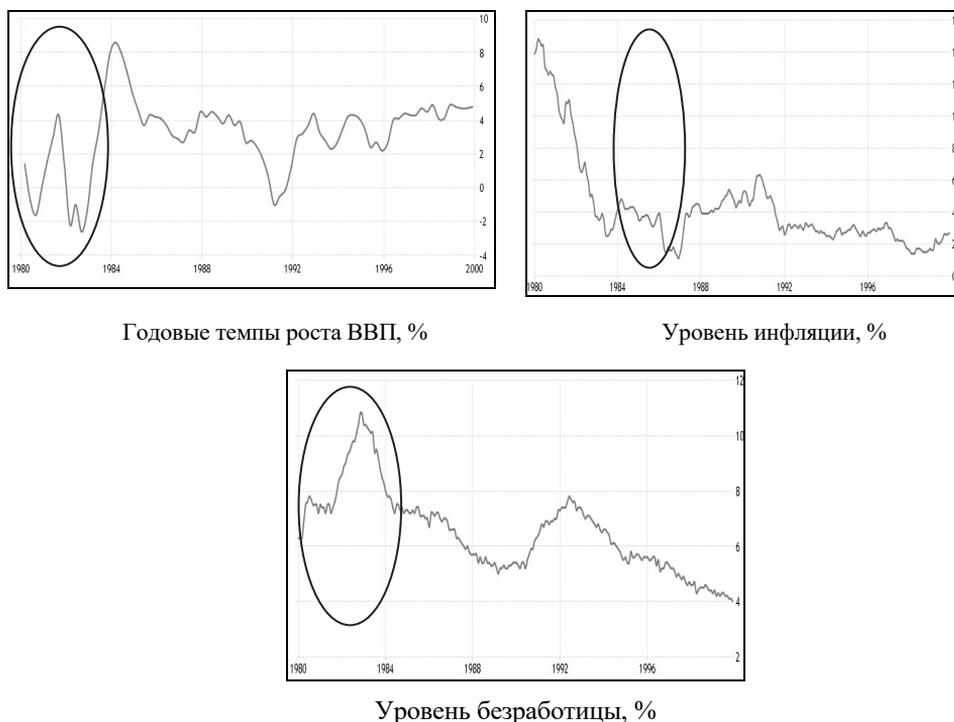


Рис. 4.9. Динамика ВВП, инфляции и безработицы в США, 1980—2000 гг.

Очевидно, что требовалась новая модель развития в условиях падения темпов роста и стагфляции. Прежняя кейнсианская политика активного вмешательства государства в экономику, в том числе с использованием налоговых инструментов, уже не работала.

Наряду с использованием жесткой монетарной политики для контроля над инфляцией по рецептам нобелевского лауреата Фридмена² на новой теоретической основе — постулатах экономики предложения (supply-side economics) — были разработаны антикризисные подходы с использованием

¹ Составлено по <https://tradingeconomics.com/>

² Фридман М. Капитализм и свобода / Пер. с англ. М.: Новое издательство, 2006.

налоговых инструментов как важнейших макроэкономических регуляторов. В основу концепции налогового регулирования легли идеи Лаффера — исключительно на первых порах описательного характера — о том, что ключ к пониманию роста налоговых поступлений в бюджет, отнюдь не высокие как в интерпретации кейнсианцев и их экономики спроса, а низкие ставки важнейших подоходных налогов: корпоративного и индивидуального. Благодаря своему стимулирующему предпринимательскую и трудовую активность характеру низкие подоходные налоги способны позитивно влиять на рост налоговой базы, а также существенно сократить уклонения от уплаты налогов.

Удачное стечение обстоятельств — влияние экономики предложения на интеллектуальную мысль 1980-х гг. оказывалась по линии популярной в деловых и политических кругах газеты *The Wall Street Journal*, в которой активную про-сэпл-сайдеровскую роль играл журналист Ванниски — привело к тому, что концепция налогового регулирования Лаффера и его коллег обрела всемирную популярность. Она была реализована на практике администрацией президента Рейгана, став основой знаменитой налоговой реформы 1986 г. В ходе данной реформы были существенно сокращены ставки ИПН: максимальная ставка налога, применяемая с 1988 г., стала 33%, а в 1990 г. при президенте Дж.Буше-старшем она была уменьшена до 31%. При этом налоговое бремя плательщиков ИПН заметно сократилось: если в 1980 г. семьи со средними доходами облагались в США по эффективной ставке ИПН 24%, то после реформы ставка налога стала соответствовать лишь 15%.¹ Кроме того, идеи сэпл-сайдеров послужили интеллектуальной базой налоговых реформ премьер-министра Тэтчер в Великобритании в 1984 г. и налоговой реформы премьер-министра Малруни в Канаде в 1987 г., в ходе которых предельный размер ставок ИПН существенно сократился, что также позитивно сказалось на экономике данных стран.

Комплекс монетаристских мер кредитно-денежного регулирования вкупе с радикальным снижением ставок ИПН способствовал перезапуску экономического роста в США, а также создал новые стимулы для трудовой и предпринимательской активности американского населения. Основные проблемы развития начала 1980-х годов — падение темпов роста в условиях стагфляции — были решены. И, как показывает рис. 4.10², при этом курс на долгосрочное снижение ставок ИПН сохранился не только в США, Великобритании и Канаде, но и, руководствуясь позитивным демонстрационным эффектом неоконсервативных налоговых реформ 1980-х гг., во всех без исключения странах ОЭСР, в том числе и в XXI в.

¹ Налоговая система США. <https://ex.kabobo.ru/docs/202000/index-2741.html>

² Источник: Tax Reform Trends in OECD Countries. 2011. 30 June. <http://www.oecd.org/ctp/48193734.pdf>

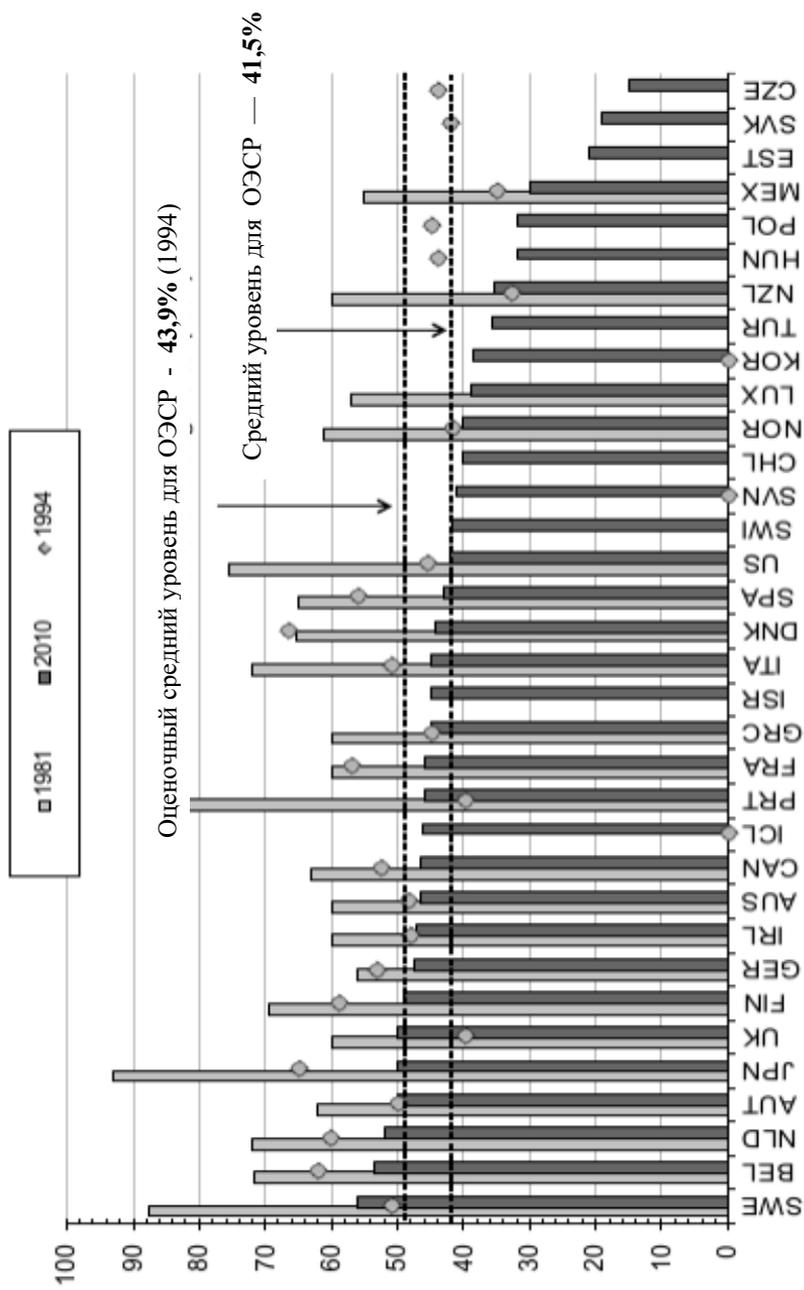


Рис. 4.10. Максимальные ставки индивидуального подоходного налога (с доходов и заработной платы) странах ОЭСР в 1981, 1994 и 2010 гг.

Трансформация индивидуального подоходного налогообложения в период Великой рецессии 2008—2009 гг. Финансовый кризис 2008—2009 гг, причинами которого являются схлопнувшийся пузырь ипотечного кредитования в США и спекулятивные операции на мировых рынках ценных бумаг, стал одним из знаковых событий начала XXI в., в ходе которого вновь потребовалось активизировать налоговый инструментарий антикризисного регулирования. В отличие от событий конца XX в., в ходе преодоления последствий Великой рецессии 2008—2009 гг. к изменениям в налоговом регулировании начали подходить более осмотрительно, скептически относясь к ранее преобладавшему курсу сэппл-сайдеров на снижение ставок основных подоходных налогов.

Основная проблема в части индивидуального подоходного налогообложения в период Великой рецессии заключалась в том, что снижение предельных налоговых ставок в предшествующий период спровоцировало рост активности инвесторов, в том числе спекулятивных. В результате был существенно нарушен принцип справедливости в ИПН: наиболее обеспеченные граждане платили налоги зачастую по более льготным ставкам (так называемый, «парадокс Баффета», когда эффективная ставка ИПН для одного из крупнейших американских миллиардеров-инвесторов — 17,5% — была ниже, чем эффективная ставка ИПН для большинства его сотрудников — в среднем 36%¹). Поэтому прежние идеи сторонников экономики предложения, ратовавших за пониженные ставки ИПН для состоятельных физических лиц, были поставлены под сомнение.

Рис. 4.11² представляет динамику предельных ставок ИПН в США в период с 2004 по 2020 гг. Как очевидно, именно события Великой рецессии 2008—2009 гг. оказали влияние на последующее повышение ставок ИПН, чтобы соответствовать социальной справедливости в налогообложении в период действия антикризисных мер восстановления публичных финансов.

ИПН в начале 2020-х гг.: преобразования в эпоху пандемии Covid-19 и в пост-коронакризисной перспективе. Коронакризис, связанный с негативными последствиями пандемии Covid-19, оказал в начале 2020-х гг. негативное влияние на сферу государственных финансов. Сокращение темпов роста национальных экономик из-за локдаунов 2020 и 2021 гг. сопровождалось в мире массивными программами монетарной и фискальной поддержки экономики и населения. В результате на фоне заметного падения прибылей бизнеса и зарплат граждан существенно вырос отрицательный баланс бюджета правительств, а также уровень публичного долга.

¹ Табах А. «Парадокс Баффета»: почему третий в мире по богатству платит так мало налогов // Forbes. 2011. 24 августа. <https://www.forbes.ru/ekonomika-opinion/finansy/72349-paradoks-baffeta-pochemu-nomer-3-mirovogo-spiska-forbes-platit-tak-m>

² Источник: <https://tradingeconomics.com/united-states/personal-income-tax-rate>

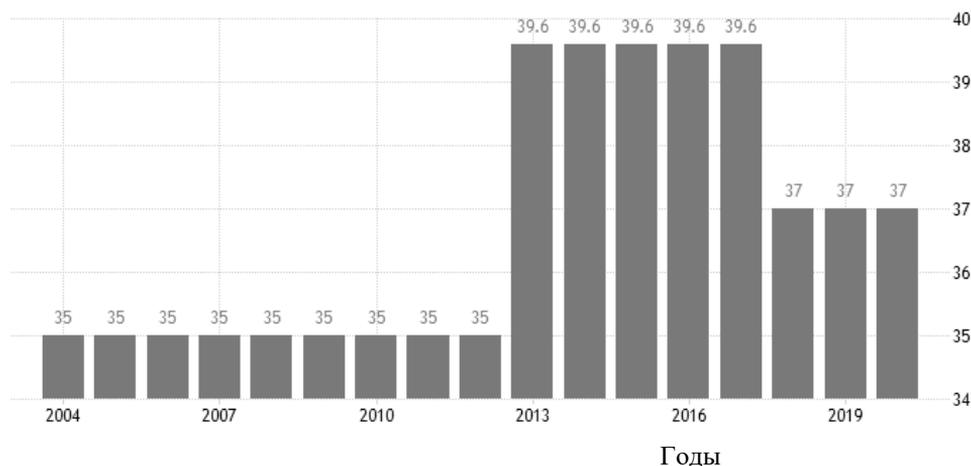


Рис. 4.11. Динамика предельных ставок индивидуального подоходного налога в США, 2004 — 2020 гг.

Табл. 4.8¹ дает представление о резком изменении соответствующих показателей государственных финансов в период пандемии Covid-19 в сравнении с допандемической ситуацией.

Таблица 4.8. Показатели государственных финансов стран и групп стран мира в 2018—2021 гг.

Страны и группы стран мира	Баланс бюджета, % ВВП				Совокупный долг, % ВВП			
	оценка				оценка			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Мир в целом	-3,1	-3,8	-11,8	-8,5	82,3	83,5	97,6	99,5
Страны Группы G20	-3,7	-4,5	-13,0	-9,4	89,7	91,3	106,8	109,0
Развитые страны	-2,7	-3,3	-13,3	-8,8	103,6	104,8	122,7	124,9
Развитые страны Группы G20	-3,3	-4,0	-14,3	-9,6	111,2	112,7	132,1	134,7
США	-5,8	-6,4	-17,5	-11,8	106,6	108,2	128,7	132,5
Еврозона	-0,5	-0,6	-8,4	-5,9	85,8	84,0	98,1	99,0
Германия	1,8	1,5	-5,1	-3,4	61,8	59,6	70,0	69,9
Франция	-2,3	-3,0	-10,6	-7,7	98,1	98,1	115,3	117,6
Италия	-2,2	-1,6	-10,9	-7,5	134,4	134,6	157,5	159,7
Испания	-2,5	-2,9	-11,7	-8,2	97,4	95,5	118,2	118,9
Япония	-2,6	-3,4	-13,8	-8,6	232,6	234,6	258,7	258,7
Великобритания	-2,3	-2,3	-14,5	-10,6	85,8	85,2	103,3	110,8
Канада	0,3	0,5	-20,0	-7,8	88,8	86,8	115,7	116,4
Австралия	-1,2	-3,8	-10,4	-11,4	41,7	47,4	63,8	74,8

¹ Источник: Fiscal Monitor Update. IMF. January 2021. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/01/20/fiscal-monitor-update-january-2021>

Окончание табл. 4.8

Страны и группы стран мира	Баланс бюджета, % ВВП				Совокупный долг, % ВВП			
	оценка				оценка			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Республика Корея	2,6	0,4	-3,1	-2,7	40,0	41,9	48,1	53,0
Страны с развивающимися рынками Группы G20	-4,3	-5,4	-10,9	-9,1	53,1	55,4	64,3	66,6
Китай	-4,7	-6,3	-11,8	-11,0	53,7	56,5	65,2	69,4
Индия	-6,3	-7,4	-11,5	-9,7	69,5	73,0	85,5	83,1
Россия	2,9	1,9	-4,6	-2,3	13,6	13,8	21,0	20,7
Бразилия	-7,0	-5,9	-14,5	-5,9	85,6	87,7	95,6	92,1
ЮАР	-4,1	-6,3	-14,2	-12,2	56,7	62,2	77,7	84,9
Рост мирового ВВП (%)	3,5	2,8	-3,5	5,5				

Очевидно, что в обстоятельствах радикальной неопределенности начала 2020-х гг., характеризующихся резким снижением доходной базы правительств, необходимо задействовать налоговый инструментарий антикризисного регулирования, включая стабилизационные механизмы, встроенные в индивидуальное подоходное налогообложение.

Интересное исследование, посвященное роли налоговой политики в обеспечении инклюзивного роста экономики (основанного на развитии институциональной среды, повышающего качество жизни и обеспечивающего равенство возможностей всех групп населения), опубликовали в конце 2020 г. эксперты МВФ Abdel-Kader и de Mooij¹. По их мнению, более прогрессивная шкала индивидуального подоходного налога, чем шкалы ИПН, которые применяются в текущих условиях, одновременно с сокращением налоговой нагрузки на капитал и прибыль корпораций способствует инклюзивному («справедливому») росту национальной экономики. В большинстве стран с развивающимися рынками уровень налоговой нагрузки, по оценке авторов, является недостаточным, т.к. едва превышает необходимый для справедливого перераспределения доходов порог. В России данный показатель заметно выше среднего для развивающихся рынков: он находится на уровне, близком к развитым государствам планеты.

Налоги и государственные расходы являются ключевыми механизмами фискального перераспределения доходов для поддержания инклюзивного роста. Минимальный уровень налоговой нагрузки по отношению к ВВП, который позволяет поддерживать концепцию инклюзивного роста — 12,75%. Достижение этого уровня связано с повышением экономического роста на протяжении десятилетия после соответствующего момента. В развитых странах показатель налоговой нагрузки в среднем составляет около 25% (в расчеты не включены социальные налоги и сборы), тогда как в развивающихся он существенно ниже — около 15% и менее. В данных странах, отмечают эксперты МВФ, необходимо

¹ Abdel-Kader K., de Mooij R. Tax Policy and Inclusive Growth. IMF Working Papers. 2020. December 4. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2020/12/04/Tax-Policy-and-Inclusive-Growth-49902>

повышение налогов. В России, по расчетам Министерства финансов РФ, доля налогового бремени в ВВП в 2019 г. была достаточно высокой — 25,52%¹.

Однако важна не только общая нагрузка, но и сочетание различных налогов. Высокие ставки налогов на прибыль и на доход физических лиц вредят росту больше, чем налоги на потребление и недвижимость, указывают Abdel-Kader и de Mooij. Однако при этом индивидуальные подоходные налоги сильнее других сокращают уровень неравенства. В итоге налоговое перераспределение в развитых странах мира ведет к снижению коэффициента Джини (показатель степени расслоения общества) в среднем на 18%, причем на четверть данный эффект зависит от прогрессивности налоговой школы, на три четверти — от объема социальных трансфертов. Поэтому де-факто перераспределение достигается в первую очередь за счет расходов бюджета, т.е. построено на применении соответствующих инструментов фискальной политики. Однако в государствах с развивающимися рынками подобный эффект в среднем существенно меньше — как из-за более низких применяемых ставок ИПН, так и меньшего объема социальных расходов. В развитых государствах структура налоговой системы отличается от стран с развивающимися рынками: при этом на ИПН в государствах ОЭСР в среднем приходится примерно 10% ВВП, тогда как в развивающихся — только 3%. Однако на практике с 1990-х годов всего 27 стран мира ввели единую ставку ИПН, в среднем же ставка ИПН снизилась с 47% в 1990-х до 30% в прошедшем десятилетии. Соответственно, общая идея использования регулирующего потенциала ИПН в условиях коронакризиса по Abdel-Kader и de Mooij заключается в возможности более масштабного использования прогрессии налогообложения доходов физических лиц.

Ревизия подходов к ИПН в условиях коронакризиса оправдана еще и в связи с существенным имущественным и подоходным расслоением населения мира в период пандемии Covid-19. В то время как мир потерял в период локдаунов большое число рабочих мест в разных отраслях, а доходы и потребительская активность населения существенно уменьшились², наиболее обеспеченный слой населения планеты стал за 2020 г. только богаче. Исследование, проведенное аналитиками швейцарского банка *UBS* и консалтинговой компании *PwC*, показало, что за последние два с половиной года совокупное состояние миллиардеров из разных стран мира выросло на 19%.³ И в то же самое время впервые с 1998 г. число бедных в мире вновь возросло, а прогресс, достигнутый за прошлые годы в деле сокращения неравенства и бедности, будет сведен на нет. Во всем мире в 2020 и 2021 годах до 150 млн человек из-за коронакризиса окажутся в нищете, что поста-

¹ *Едовина Т.* Между равенством и ростом. Экономисты МВФ разбирают плюсы и минусы прогрессивной шкалы налогообложения // *Коммерсант*. 2020. 10 декабря. <https://www.kommersant.ru/doc/4605578>

² *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Seventh edition. Updated estimates and analysis.* 2021. January 25. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_767028.pdf

³ *Рождественская Я.* Самые богатые россияне стали на 20% богаче. *UBS* и *PwC* выпустили новый «*Billionaires Insights 2020*» // *Коммерсант*. 2020. 07 октября <https://www.kommersant.ru/doc/4520857>

вит их на грань выживания (это в разы больше, чем число умерших от самой пандемии)¹. Очевидно, что и с целью восстановления социальной справедливости в налогообложении, и для повышения собираемости налогов с тех, кто обладает способностью платить, перенос бремени индивидуального подоходного налогообложения с бедного на обеспеченное население более, чем оправдано.

Рис. 4.12² и 4.13³ иллюстрируют потенциал повышения прогрессии ИПН в среде тех, кто выиграл от пандемии и в части общего роста своего благосостояния, и по отдельным высокодоходным отраслям национальных экономик (в особенности это касается наиболее обеспеченных индивидуумов, которые заметно разбогатели в высокотехнологичном бизнесе, включая его цифровой сегмент (рис. 4.14), а также благодаря финансовым спекулятивным операциям с криптовалютами (см. рис. 4.14⁴). С позиций как социальной справедливости, так и с целью обеспечения стабильной базы налоговых поступлений в бюджет государства, вполне логично применять более высокие ставки ИПН для физических лиц, чьи доходы в пандемию Covid-19 заметно выросли.

Учитывая вышеназванные факты, в России начиная с 2020 г. было соответствующим образом модифицировано налогообложение доходов физических лиц. В частности, в дополнение к основной ставке НДФЛ, размер которой составляет 13%, с 2021 г. введена повышенная ставка в размере 15% для доходов физических лиц, превышающих уровень в 5 млн. руб. в год. Предполагается, что дополнительные поступления НДФЛ при этом будут направляться на поддержку закупки оборудования и препаратов для лечения детей с редкими и высокозатратными заболеваниями.

Кроме того, 1 апреля 2020 г. вступил в силу Федеральный закон №102-ФЗ, на основании которого в России с 2021 г. введен налог на доходы от банковских депозитов, превышающих 1 млн. руб. И, наконец, в конце февраля 2021 г. принят законопроект, предполагающий налогообложение доходов от операций с криптовалютами. Согласно нему, доходы граждан от операций с цифровой валютой будут облагаться НДФЛ. Граждане обязаны будут подавать в налоговый орган декларацию, если сумма операций с криптовалютой превысит 600 тыс. руб. в год⁵. Таким образом, национальное российское законодательство учло в инструментарии НДФЛ необходимые потребности антикризисного регулирования периода пандемии Covid-19 и в поскоронакризисной перспективе, отвечая на соответствующие налоговые вызовы.

¹ Von Frank S. Die Pandemie stürzt 150 Millionen Menschen in absolute Armut // Die Welt. 2020. 07. Oktober. <https://www.welt.de/finanzen/article217344032/Weltbank-Corona-stuerzt-150-Millionen-zusaeztzlich-in-absolute-Armut.html?cid=onsite.onsitesearch>

² Источник: https://www-ft-com.eur.idm.oclc.org/_origami/service/image/v2/images/raw/https%3A%2F%2Fd6c748xw2pzm8.cloudfront.net%2Fprod%2F80053970-12c7-11eb-928c-3f4d09c9aac1-standard.png?dpr=2&fit=scale-down&quality=medium&source=next&width=700

³ Источник: <https://pbs.twimg.com/media/EICaWorUUAEGMgp.jpg>

⁴ Источник: <https://www.economist.com/graphic-detail/2021/02/16/bitcoin-hits-50000-for-first-time>

⁵ Госдума в первом чтении приняла законопроект о налогообложении криптовалют // Эксперт. 2021. 17 февраля. <https://expert.ru/2021/02/17/gosduma-v-pervom-chtenii-prinyala-zakonoproekt-o-nalogooblozhenii-kriptovalyut/>

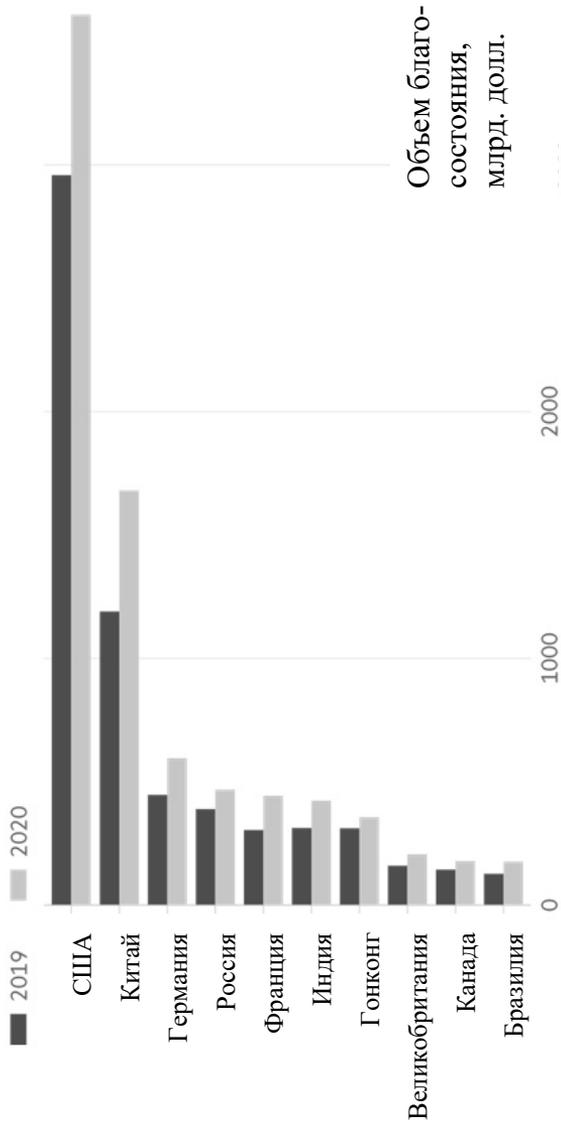


Рис. 4.12. Рост благосостояния миллиардеров в ведущих странах мира: сравнение ситуации в апреле 2019 г. и в июле 2020 г.

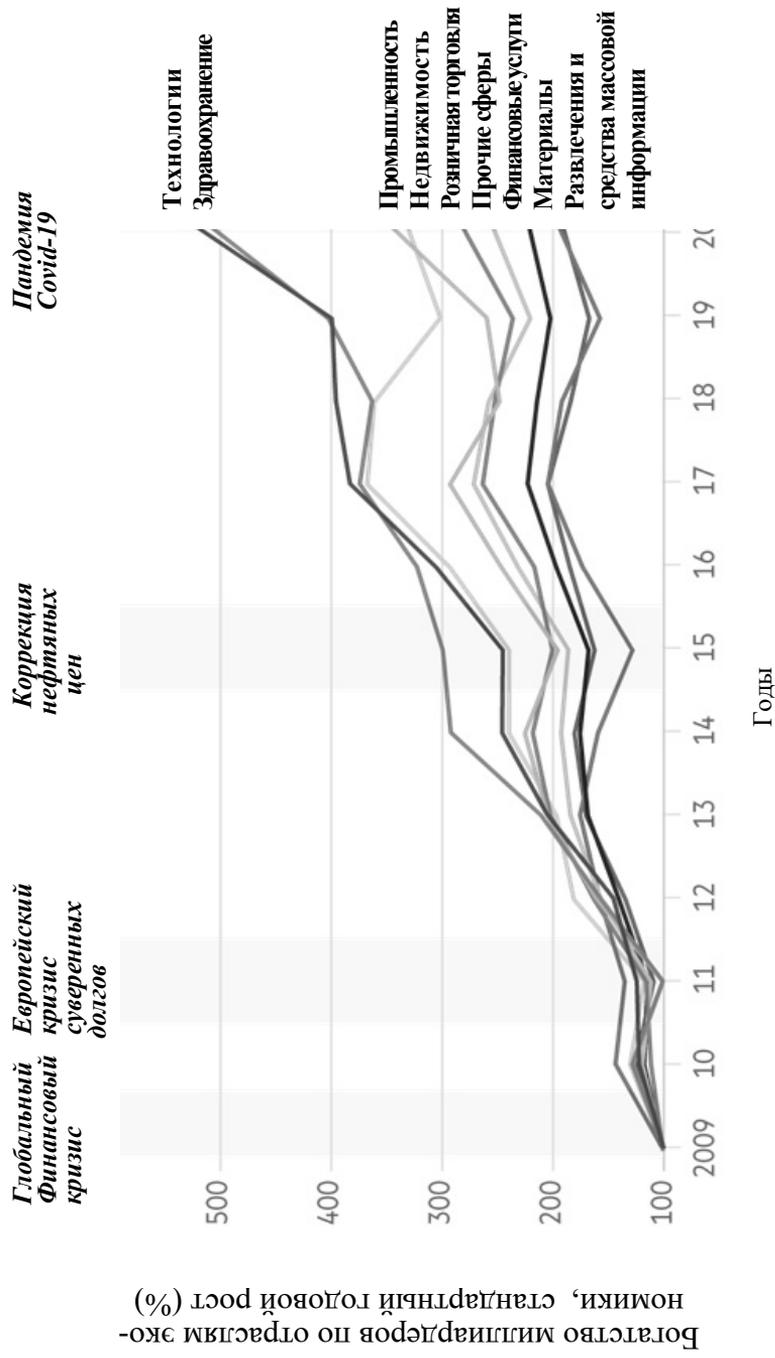


Рис. 4.13. Рост благосостояния миллиардеров по отраслям экономики, 2009 — 2020 гг.

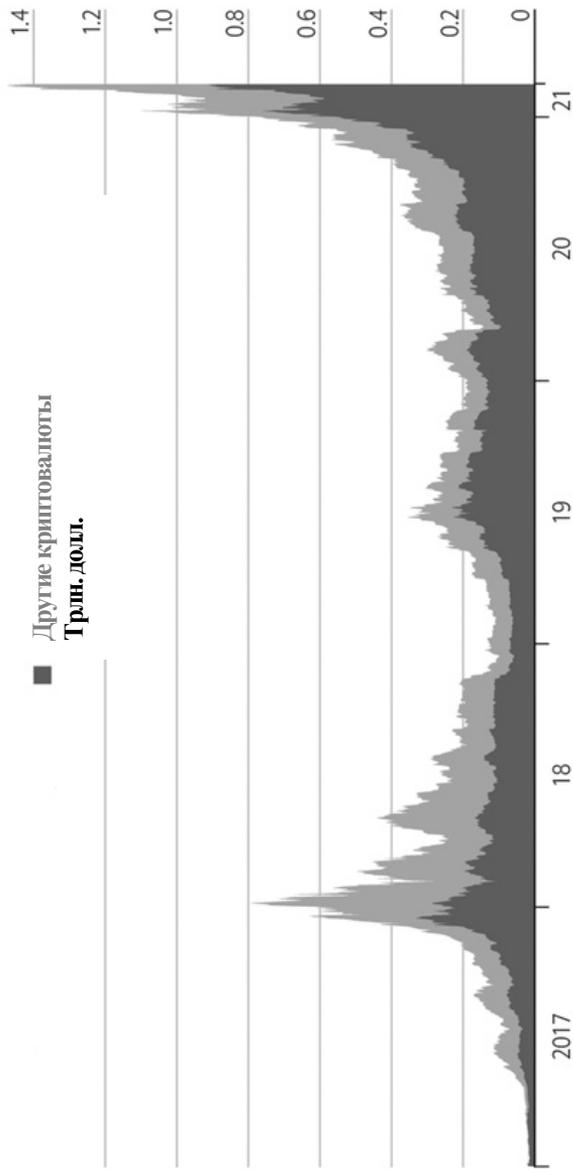


Рис. 4.14. Пятилетняя динамика капитализации мирового рынка криптовалют, трлн. долл. (2017—2021 гг.)

Выводы. На основании вышеизложенного можно подвести следующие итоги возможностей использования индивидуального подоходного налога в качестве инструмента антикризисной поддержки национальных экономик.

1. Индивидуальный подоходный налог, как основной налог по обеспечению доходной части бюджетов большинства развитых стран мира, в системе экономических инструментов антикризисного фискального регулирования должен занимать приоритетные позиции, обладая при этом потенциалом как регулирующего (стимулирующего) трудовую и предпринимательскую активность характера, так и являясь важнейшим источником налоговых поступлений в адрес государства.

2. Практический опыт антикризисного налогового регулирования в новейшей истории, включая события конца XX и начала XXI веков, доказывает своевременность и полезность корректировок индивидуальных подоходных налогов для оживления экономической конъюнктуры, реализации принципа социальной справедливости и пополнения доходов государственных бюджетов.

3. Теоретические постулаты кейнсианства и экономики предложения применительно к антикризисным воздействиям индивидуального подоходного налогообложения на совокупный спрос либо совокупное предложение корректировались во времени, адаптируясь под наиболее адекватную текущему моменту окружающую среду. Так, в ходе неоконсервативных налоговых преобразований 1980-1990-х годов применялись преимущественно идеи сторонников экономики предложения, направленные на создание инвестиционных стимулов для работающего по найму и самозанятого населения путем существенного сокращения предельных ставок ИПН. В то же время в условиях Великой рецессии 2008—2009 годов и во время пандемии Covid-19 в 2020 и 2021 годах более приемлемым ответом на вызовы окружающей среды является возврат к социальной справедливости в налогообложении и поддержке совокупного спроса на базе кейнсианских идей.

4. Современная налоговая политика, в том числе в части возможностей имплементации антикризисного инструментария индивидуального подоходного налогообложения, должна обладать признаками антихрупкости, т.е. устойчиво гарантировать стабильные налоговые поступления в бюджет в условиях наличия проблем в сфере публичных финансов. Для этого необходимо задействовать потенциальные возможности роста поступлений ИПН, в том числе от налогообложения спекулятивных операций и, так называемых, «шалых» доходов наиболее обеспеченных физических лиц по прогрессивной шкале.

5. Россия в настоящее время сочетает в своей практике антикризисного использования регулирующего потенциала индивидуального подоходного налогообложения как лучшие теоретические наработки прошлого, так и собственный потенциальный задел для будущей рациональной пост-коронакризисной налоговой политики.

Глава 5

ДЕКОМПОЗИЦИЯ СИСТЕМЫ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ПОДОХОДНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Естественность — всего лишь поза,
и к тому же самая раздражающая из всех,
которые мне известны.

Оскар Уайльд

5.1. Специфика налогообложения пассивных доходов

Желания — половина жизни;
безразличие — половина смерти.

Халиль Джебран

Понятие «пассивный доход» часто трактуется неоднозначно. Существуют две альтернативных точки зрения. Во-первых, под пассивным доходом понимается доход, полученный от сдачи в аренду собственности или долевого участия в организациях, в управлении которыми налогоплательщик не принимает активного (физического) участия. Во-вторых, к пассивным доходам также относятся доходы от портфельных инвестиций, включая дивиденды по акциям, купоны по облигациям и иные подобные доходы. Активные доходы, соответственно, в основном подразумевают вознаграждение за работу по найму и доходы от активного участия в бизнесе. Как и активный доход, пассивный доход облагается налогом с учетом ряда особенностей.

Разграничение активных и пассивных доходов. В зарубежной практике налогообложения доходов физических лиц важное значение имеет разграничение пассивных и активных доходов. В этом плане интересна позиция Внутренней налоговой службы США (Internal Revenue Service, IRS).

У IRS есть особые правила относительно участия (material participation) в бизнесе, которые определяют, активно ли налогоплательщик участвовал в бизнесе, аренде или другой приносящей доход деятельности. Участие является активным (физическим, дословно — материальным) при выполнении одного из следующих условий: (1) налогоплательщик посвящает бизнесу более 500 часов в год; (2) другие лица, помимо налогоплательщика, не участвуют в бизнесе в конкретном налоговом году; (3) налогоплательщик посвящает бизнесу менее 100 часов в году, однако прочие участники бизнеса участвуют в аналогичном

размере¹. При невыполнении данных условий имеет место неактивное участие в бизнесе и, соответственно, пассивный доход.

В российском законодательстве проблема разграничения активных и пассивных доходов однозначно не решена, термины «активный доход» и «пассивный доход» в НК РФ не определены. При этом в НК РФ дана характеристика доходов от активной и пассивной экономической деятельности, однако лишь в контексте определения прибыли контролируемых иностранных компаний (ст. 309.1 НК РФ).

В работе² предлагается в качестве критерия разграничения активного и пассивного дохода определить характер юридических фактов, влекущих получение налогоплательщиком дохода. Подобными фактами могут являться осуществление какой-либо деятельности, в том числе выполнение работ и оказание услуг, владение каким-либо имуществом (в том числе акциями, долями, вкладами), его получение. В первом случае доходы возникают от активной деятельности, во втором – от пассивной деятельности.

Дифференциация доходов в аспекте налогообложения. Смысл отделения пассивного дохода от активного состоит в представленных ниже положениях.

1. Пассивный доход может давать возможность маневрирования налоговыми ставками. В некоторых странах, например, в Германии, пассивные доходы физических лиц облагаются налогом по более низким ставкам в сравнении с активными доходами. Значение при этом имеет семейный статус налогоплательщика и размер его дохода³. Например, может иметь место ситуация, когда налогоплательщик платит налог с дивидендных выплат по ставке 25%, а с заработной платы — по ставке 45%. В США, напротив, возможность маневрирования налоговыми ставками отсутствует. Любой доход индивида облагается любым налогом (personal income tax, capital gains tax) по единой ставке исходя из того, в какой налоговый коридор (tax brackets) попадает налогоплательщик⁴.

Таким образом, в налоговых системах разных стран вопрос о размере налоговых ставок при налогообложении активных и пассивных доходов решается неоднозначно: в ряде случаев ставки уравниваются, в отдельных странах пассивные доходы облагаются налогом по меньшим ставкам. При этом довод в пользу обложения пассивных доходов по меньшим ставкам связан со стимулированием внутренних инвестиций. Индивиды пассивно инвестируют ранее полученный доход, с которого уже были уплачены налоги. Устанавливая невысокие налоговые ставки по обложению пассивного дохода, государство может

¹ Publication 925 (2019), Passive Activity and At-Risk Rules. IRS. <https://www.irs.gov/publications/p925>

² Курочкин Д.А. Проблемы разграничения доходов от активной и пассивной экономической деятельности в России в контексте трансграничного налогообложения // *Налоги и налогообложение*. 2017. № 4. С. 21.

³ The Fiscal Code of Germany. URL: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_ao/

⁴ Publication 925 (2019), Passive Activity and At-Risk Rules. IRS. <https://www.irs.gov/publications/p925>

стимулировать граждан к инвестированию в отечественную экономику и воздержанию от излишнего текущего потребления.

Маневрирование налоговыми ставками по активным и пассивным доходам позволяет регулировать уровень инвестиционной активности индивидов. Так, подоходный налог с активного дохода влияет на долю личного богатства, которую предприниматели инвестируют в свой бизнес. Подобные исследования, в частности, провели Fossen, Rees, Rostam-Afschar и Steiner¹.

2. Налогоплательщик имеет возможность декларирования убытков по пассивным доходам. Безусловно, убыток по пассивному виду деятельности не может уменьшить налог по активному доходу. Пассивные доходы группируются определенным образом, что зависит от национального налогового законодательства. При этом несколько потоков пассивного дохода, имеющих общие черты, возможно объединять в, так называемую, единую экономическую единицу. И далее целесообразно декларировать убытки по единой экономической единице суммарно, снижая налогооблагаемую прибыль по пассивному доходу.

3. Пассивные доходы, также как и активные, подразумевают возможность заявления налоговых вычетов. Наиболее известен в литературе американский налоговый вычет по переоценке недвижимости (MACRS depreciation)².

Налогообложение прироста капитала. В отношении доходов от капитала за рубежом существует налог, в российской практике отсутствующий (его заменяет налог на прибыль и НДФЛ). Им является, так называемый, *capital gains tax* (налог на прирост капитала), взимаемый как с юридических, так и с физических лиц и подразумевающий налогообложение дохода от реализации ценных бумаг, драгоценных металлов, недвижимости.

Налог на прирост капитала представляет собой налог на рост стоимости инвестиций, возникающих при реализации финансовых активов частными лицами и корпорациями. Когда активы продаются, прирост капитала считается реализованным. Налог на прирост капитала не применяется к нерезализованному приросту капитала, поэтому акции, чьи котировки растут каждый год, не будут облагаться налогом на прирост капитала до момента реализации.

Таким образом, доходы от одного и того же актива налогоплательщика могут облагаться разными видами налогов: прирост стоимости — налогом на прирост капитала, а регулярный доход, например, от сдачи в аренду, подоходным налогом. Прирост капитала всегда будет являться пассивным или портфельным доходом, однако пассивные доходы не будут ограничиваться только доходами от прироста капитала.

Налог на прирост капитала связан в первую очередь с налогообложением доходов финансового сектора. Растущую важность роста инвестиций вследствие реформирования налога на прирост капитала, а также администрирования

¹ Fossen F. M., Rees R., Rostam-Afschar D., Steiner V. The effects of income taxation on entrepreneurial investment: A puzzle? May 2020 International Tax and Public Finance. URL: https://ideas.repec.org/a/kap/itaxpf/v27y2020i6d10.1007_s10797-020-09606-5.html

² Publication 946 (2019). How to Depreciate Property. IRS. <https://www.irs.gov/publications/p946#>

данного налога отмечает ряд авторов, в частности — Dammon, Spatt и Zhang¹, Devereux, Griffith и Klemm², Auerbach³ и другие.

Налогообложение доходов от аренды недвижимости. Доходы от аренды недвижимости могут поступать от сдачи в аренду кондоминиума или квартиры, коммерческой недвижимости, недвижимости для отдыха, иных объектов. Аренда недвижимости определяется как пассивный доход за некоторыми исключениями. Если налогоплательщик является профессионалом в сфере недвижимости, любой получаемый им доход от аренды считается активным.

Отметим, что в США существует льготный налоговый режим для жилья, занимаемого владельцами. Таким образом, согласно Nakajima⁴, сужается налоговый клин между жилищным и нежилым капиталом, что сводит на нет субсидии (налоги) для домовладельцев (арендаторов) и корректирует чрезмерные инвестиции в жилье.

В плане налогообложения доходов от недвижимости интересна существующая в США система налогообложения имений и трастов, основанная на Законе о доходах 1916 г. и заявляющая, так называемую, кондуитную структуру налогообложения (*conduit structure of taxation*⁵). Данная система рассматривает трасты и имения как механизмы, облегчающие передачу богатства между физическими лицами, и разграничивает распределение налоговых обязательств в отношении доходов, полученных в удерживаемом трасте, и доходов, которые распределяются⁶.

Налогообложение дивидендов. Дивиденды традиционно облагаются доходом дважды: как прибыль корпорации и как доход акционера. Двойное налогообложение дивидендов до сих пор практикуется в большинстве развитых стран и является классическим вариантом обложения дохода. Проблема двойного налогообложения дивидендов не имеет однозначного решения в зарубежной литературе.

Главным аргументом в пользу отмены налога с дивидендных выплат является утверждение о том, что чистую прибыль корпорации целесообразно считать доходом ее акционеров соразмерно их доле. Подобные доводы встречаются среди классиков экономической мысли неоднократно, например, в работе

¹ Dammon R.M., Spatt Ch.S., Zhang H.H. Optimal consumption and investment with capital gains taxes // Review of financial studies. 2001. Vol. 14 (3). P. 583—616.

² Devereux M.P., Griffith R., Klemm A. Corporate income tax reforms and international tax competition // Economic policy. 2002. Vol. 17 (35). P. 449-495.

³ Auerbach A.J. The future of capital income taxation // Fiscal studies. 2006. Vol. 27, No. 4. P. 399—420.

⁴ Nakajima M. Capital income taxation with housing // Journal of economic dynamics and control. February 2020. URL: <https://ideas.repec.org/a/eee/dyncon/v115y2020ics016518892030052x.html>

⁵ Данный термин не имеет российского аналога. Возможные варианты перевода: система налогообложения по каналам, система налогообложения исходя из образа жизни.

⁶ Financial planning competency handbook. Editors: C. Chaffin. Publisher: John Wiley & Sons. Edition: 2, 2015. Chapter: Income taxation of trusts and estates. P. 383-390.

«Власть и рынок: государство и экономика» Ротбарда¹, а также в статьях ряда современных экономистов, например, Weichenrieder², Mishra и Ratti³, Burton⁴.

Иными словами, большинство авторов считает, что в настоящее время корпорация рассматривается как некая «фикция», существующая независимо и отдельно от акционеров, в то время как справедливо рассматривать корпорацию как аналог товарищества. В числе прочих доводов в пользу отмены налога с дивидендных выплат многие экономисты называют возможное стимулирование инвестиций на фондовом рынке и последующий экономический рост. Среди негативных моментов двойного налогообложения дивидендов зарубежные экономисты отмечают искажение инвестиционного процесса в целом, что выражается в предпочтении корпорациями долгового финансирования, а не акционерного капитала, склонности компаний к сохранению своих доходов, а также финансированию за счет нераспределенной прибыли проектов, не являющихся оптимальными.

Сторонники идеи двойного налогообложения дивидендов, напротив, выдвигают следующие доводы: (1) большее бремя налогов с дивидендных выплат несут состоятельные налогоплательщики; (2) сокращение налогов вызовет существенное сокращение доходов бюджета; (3) существуют альтернативные варианты стимулирования экономического роста; (4) отмена налога с дивидендных выплат может спровоцировать рост стоимости заимствований для государственных и местных органов власти.

Льготное налогообложение дивидендов. В Австралии, Финляндии, Италии, Мексике и Новой Зеландии в настоящее время отсутствует двойное налогообложение дивидендных выплат. Подробная система именуется «Dividend imputation system» (система льготного налогообложения дивидендов (в РФ такое понятие отсутствует)). Согласно Mishra и Ratti, система льготного налогообложения дивидендов имеет несомненные достоинства, в частности, устраняет двойное налогообложение внутреннего дохода, снижает эффективную ставку налога на внутренние инвестиции и делает инвестиции в иностранные ценные бумаги менее привлекательными.

В плане изучения льготного налогообложения дивидендных выплат чрезвычайно интересен опыт Австралии, применяющей такие понятия как «franked dividend» (предоплаченный дивиденд⁵) и «franking credit» (франкирующий кредит). Предоплаченный дивиденд представляет собой сумму дивидендного дохода, не подлежащего налогообложению. При этом принимаются в расчет ставки налога на прибыль корпорации и подоходного налога акционера, и ис-

¹ Ротбард М. Власть и рынок. Челябинск, 2010. С. 167.

² Weichenrieder A.J. Foreign profits and domestic investment // Journal of public economics. 1998. Vol. 69. P. 451

³ Mishra A.V., Ratti R.A. Taxation of domestic dividend income and foreign investment holdings // International review of economics and finance. 2014. Vol. 31. P. 218.

⁴ Burton D.R. Tax reform: eliminating the double taxation of corporate income // Backgrounder. The Heritage foundation. 2017. Vol. 3216. P. 1.

⁵ Перевод авторов. В российской практике термин отсутствует.

ходя из большей ставки производится перерасчет. Налог с дивидендных выплат при этом может отсутствовать как полностью, так и лишь частично.

Франкирующий кредит, в свою очередь, согласно Mayo¹, можно трактовать вид налогового кредита, подразумевающий возврат налога на прибыль, уплаченного компанией, обратно акционеру с выплатой дивидендов. Подобная система имеет ряд особенностей. В частности, следует соотнести налоговые ставки с доходов эмитента и акционера, выявить, имела ли компания-эмитент какие-либо налоговые льготы при налогообложении прибыли и ряд других моментов.

В некоторых странах система льготного налогообложения дивидендов полностью или частично существовала в недавнем прошлом в качестве временной меры или эксперимента. Так, в Великобритании и Ирландии имели место пониженные ставки налогообложения дивидендов, в Германии, Франции и Норвегии практиковалось полное их отсутствие, впоследствии скорректированное различным образом.

В плане анализа налогообложения дивидендных выплат достаточно широко анализируются вопросы, связанные с повышенным налогообложением доходов акционеров - нерезидентов. Мировая практика в целом практикует более высокое налогообложение доходов нерезидентов. Общий вывод подобных исследований состоит в том, что чем выше налогообложение дивидендных доходов внутри страны, тем более привлекательны иностранные ценные бумаги для резидентов. Соответственно, приток иностранных инвестиций возможно провозгласить налоговыми льготами для нерезидентов.

Налогообложение облигаций. Одним из популярных инструментов получения пассивного дохода выступают облигации: государственные, муниципальные и корпоративные. Среди всего разнообразия облигаций во многих странах, в том числе и в США, с позиции оптимизации дохода и налоговых выплат наиболее интересны именно муниципальные облигации. Они надежны, более доходны, чем трежерис, не облагаются федеральным подоходным налогом с процентных платежей. Экономистами США среди всех видов облигаций чаще всего для анализа выбираются именно муниципальные как инструменты со сложным налогообложением². Ang, Bhansali и Xing³ отмечают высокую чувствительность цен муниципальных облигаций к налоговым ставкам.

В области исследования налогообложения облигаций в основном имеют место исследования относительно влияния налоговых новаций на доходность и цену облигаций, преимущественно в США. В первую очередь следует отметить Green, в разные годы анализировавшего различные аспекты налогообложения

¹ Mayo W. Time to upgrade Australia's company tax system from imputation to integration // Australian Tax Forum. 2018. Vol. 33. P. 753–803.

² Kalotay A., Howard C.D. The tax option in municipal bonds // Journal of Portfolio Management. 2014. Winter. P. 95.

³ Ang A., Bhansali V., Xing Y. Taxes on tax-exempt bonds // Journal of Finance. 2010. Vol. 65 (2). P. 565.

облигаций. Так, в 1993 г. Green¹ провел анализ аномального поведения налоговых и безналоговых кривых доходности муниципальных облигаций. В 1997 г. совместно с Odegaard он же исследовал влияние Закона о налоговой реформе 1986 г. на цены трежерис и поддержал гипотезу о том, что это событие в значительной степени устранило налоговые эффекты от временной структуры².

В плане налогообложения корпоративных облигаций интересна гипотеза Miller³. Суть ее заключается в следующем: поскольку доходность по облагаемым налогом облигациям выше, чем по облигациям, не облагаемым налогом, налоговая скидка уже заложена в цене.

Налогообложение банковских депозитов. Размещение свободных денежных средств на банковских депозитах представляет собой один из наиболее консервативных вариантов пассивного дохода. Налогооблагаемым доходом при этом являются только проценты, начисляемые по вкладу. В плане налогообложения банковских депозитов в некоторых странах имеет место прогрессивная шкала налогообложения, зависящая от суммы депозита. Разные ставки налогообложения возможны исходя из процентных ставок по вкладу, срока вклада, способа начисления процентов, валюты вклада.

При налогообложении банковских депозитов коммерческий банк может выступать налоговым агентом. Данная особенность зависит от налогового законодательства конкретной страны. В ряде случаев подоходный налог может удерживаться банком в момент начисления процентов. Также возможно существование обязанности налогоплательщика по декларированию процентного дохода по итогам года и самостоятельная уплата налога.

В США коммерческий банк направляет налогоплательщику налоговую форму 1099-INT для любых процентов, начисленных по счету, если доход суммарно превышает 10 долл. США⁴.

В плане налогообложения банковских вкладов возможно получение налоговых вычетов. Некоторые типы счетов, например индивидуальные пенсионные счета (IRA), позволяют начислять проценты по сбережениям с отложенным налогом, либо не платить налог вообще по достижении определенного возраста.

Отметим, что вопрос налогообложения банковских вкладов имеет высокую актуальность для РФ, поскольку с 2021 г. вводится налогообложение банковских вкладов. Так, НДФЛ будет облагаться совокупный процентный доход по вкладам (остаткам на счетах) в российских банках, выплаченный физическому лицу за год, за минусом необлагаемого процентного дохода. Последний при этом рассчитывается как произведение 1 млн руб. и ключевой ставки Банка

¹ Green R.C. A simple model of the taxable and tax-exempt yield curves // Review of financial studies. 1993. Vol. 6 (2). P. 233-264.

² Green R.C., Odegaard B.A. Are there tax effects in the relative pricing of U.S. government bonds? // Journal of finance. 1997. Vol. 52(2). P. 609-633.

³ Miller M.H. Debt and taxes // Journal of finance. 1977. Vol. 32. P. 261-275.

⁴ Instructions for Forms 1099-INT and 1099-OID (2021). IRS. URL: <https://www.irs.gov/instructions/i1099int>

России, установленной на 1 января отчетного года. При расчете НДФЛ не будет учитываться доход по рублевым счетам, процентная ставка по которым в течение всего года не превышает 1% годовых, а также процентные доходы по счетам эскроу.

Заключение. В большинстве стран понятие пассивного дохода не конкретизировано. Наиболее спорным моментом является долевое участие налогоплательщика с разграничением активного и неактивного (чисто инвестиционного) участия. Существуют также некоторые разночтения между активными и пассивными вилами деятельности. При этом маневрирование составом активных и пассивных доходов и ставками налогообложения отдельных видов доходов имеет смысл как с позиции налогоплательщика, так и с позиции государства. Если первый может оптимизировать свою налоговую нагрузку, то государство имеет возможность стимулировать инвестиционную активность индивидов.

Как отмечают Graetz и Grinberg¹, актуальной остается проблема налогообложения иностранных портфельных инвестиций. Они же отмечают существование «международного налогового компромисса»: выделение активных доходов от бизнеса в юрисдикцию, в которой он получен (юрисдикция источника), и выделение пассивного или портфельного дохода в юрисдикцию, из которой капитал предоставлен (юрисдикция проживания). Аналогичную проблему в отношении иностранных пассивных доходов применительно к европейским странам выделяет Gregg².

5.2. Факторы и тенденции налогообложения доходов самозанятых лиц

Печально видеть, как богатые швыряют деньгами,
и сознавать, что ты им не можешь помочь.

Пьер Данинос

Мотивационные основания поведения, инициативы экономических агентов, направленные на рост деловой активности в сфере самозанятости, находятся под влиянием многих факторов. Уровень налоговой нагрузки, транзакционные затраты во многом зависят от возможностей использования упрощенных видов налогообложения и, соответственно, учета. Кроме того, необходимо существенное обновление механизмов долгосрочного финансирования бизнеса, институциональной дерегуляции и т.д.

Факторы актуализации налогообложения самозанятых. На этапах структурных преобразований национальных экономик и временных цикличес-

¹ M. Graetz, I. Grinberg. Taxing international portfolio income. May 2004. <https://www.researchgate.net/publication/228218114>

² Gregg M. European taxation of passive income // Journal of the Australasian Tax Teachers Association. 2009. Vol. 4 (1). P. 39-53.

ских спадов поддержка потенциала самозанятости важна также по политическим причинам, поскольку существование значительного количества независимых самостоятельных предпринимателей с собственными интересами, отсутствием иждивенческой психологии и заинтересованностью в развитии демократических институтов может улучшить атмосферу в обществе и повлиять на формирование рыночной направленности его развития.

Изменения в глобальной экономике и на мировом рынке труда свидетельствуют о том, что человечество вступает в эпоху нового уклада, которому соответствует термин «гиг-экономика» (интернет-, экономика цифровых платформ). В его основе лежат технологии новых успешных бизнес-моделей получения, пользования и обмена информацией, которые снижают издержки и повышают конкурентоспособность, вытесняя с рынков компании с традиционной организацией. Например, резко упал спрос на услуги традиционных транспортных компаний и такси. Однако надо иметь в виду, что конкуренцию не выдерживает именно модель организации бизнеса, а не создающие продукты и услуги люди, которые при этом несут потери от снижения зарплаты и поражения в социально-трудовых правах. Понятийно-категориальный аппарат также пополнился термином «прекаризация», который отражает сущность процессов перехода от постоянных гарантированных трудовых отношений к неустойчивым формам занятости.

Общемировые тенденции в экономике сектора услуг демонстрируют широкое использование мобильных и других цифровых технологий¹. Постиндустриальные уклады информационной экономики содержат совершенно новые явления, так называемой, уберизации труда, которая сопровождается минимизацией роли посредников в отношениях между заказчиками, поставщиками и потребителями услуг².

Тенденции налогообложения самозанятых.

1. По мере развития таких сфер деятельности, как разработка информационных технологий, адвокатские, бухгалтерские, аудиторские услуги и т. д., растет количество занятых лиц, которые выбирают индивидуальную предпринимательскую деятельность. Данные тенденции сопровождаются созданием специальных механизмов регулирования предпринимателей-физических лиц (ПФЛ) в современных налоговых системах. Результатом является уменьшение административного бремени для предпринимателей и, соответственно, административных расходов для налоговых органов. Например, в Германии существуют два типа ПФЛ. Первые занимаются коммерческой деятельностью (нем. – *Gewerbetreibende*). К таковым относится любое лицо, которое получает доход

¹ Block J. H., Fisch C., Hirschmann M. Solo self-employed individuals and bootstrap financing in the COVID-19 crisis *Small Business Economics*, in press, 2020 SBEJ-D-20-00758R1. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3598818

² Abílio L. C. The Uberisation of work: The real subsumption of 'getting by'. *Historical Materialism*. 2017. 13 May. URL: <http://www.historicalmaterialism.org/blog/uberisation-work-real-subsumption-getting> (accessed 22 May 2020).

от коммерческой деятельности. Второй тип — самозанятые лица, фрилансеры (нем. — Freiberufler). К ним законодательство относит представителей конкретных профессий, например, практикующих врача, юриста, нотариуса, налогового консультанта, ученого, писателя, журналиста, художника, педагога, преподавателя и т.п. Предприниматели обоих типов имеют право вести учет без двойной системы бухгалтерии на базе упрощенных записей и первичных документов. Фрилансеры могут вести учет по кассовому методу независимо от объема оборота и уровня рентабельности.

2. В соответствии с законодательством ЕС для ПФЛ, включая самозанятых персон, а также лиц, ведущих независимую профессиональную деятельность, применяются упрощенные правила уплаты НДС. В зависимости от суммарного оборота прошедшего и текущего периодов, фрилансеры могут быть освобождены от уплаты НДС. О целесообразности существенного снижения налоговой нагрузки на предпринимателей-физических лиц свидетельствуют положительные результаты налоговой реформы в США, где с помощью сочетания рекомендаций монетаристов в сфере кредитно-денежного регулирования и предоставления широких льгот по уплате обязательных платежей и сборов, обеспечивается поддержка самопроизвольных механизмов воспроизводства бизнеса. Оценочные параметры влияния изменений законодательства США на распределение налоговой нагрузки, по данным экспертов известных американских организаций Urban-Brookings¹ и Центра J. Wharton Пенсильванского университета², подтверждают, что наибольшие выгоды в абсолютном и относительном аспектах получают домохозяйства.

Кроме помощи государства, создаются условия, чтобы предприятия самостоятельно принимали меры по восстановлению своей ликвидности³. Аналитики отмечают, что с точки зрения политических последствий крайне важна определенная степень комплементарности относительно дополнения, а не замены различных форм государственной поддержки, так называемым, бутстреппингом (когда финансирование малого бизнеса осуществляется без привлечения капитала из традиционных источников извне, с зависимостью от собственных средств, кредитных карт, ссуд). Речь идет о предпринимательской мотивации по воссозданию бизнеса в условиях кризиса, а также о пер-

¹ Engagement Policy. How the Urban-Brookings Tax Policy Center Engages with Presidential Campaigns and Evaluates Candidates' Tax Proposals / Tax Policy Center. URL: <http://election2016.taxpolicycenter.org/engagement-policy/> (дата обращения: 03.07.2020)

² Budget Model / Penn Wharton University of Pennsylvania. URL: <https://budget-model.wharton.upenn.edu/> (дата обращения: 03.07.2020).

³ Winborg J., Landström H. Financial bootstrapping in small businesses: Examining small business managers' resource acquisition behaviors. *Journal of Business Venturing*. 2020. Vol. 16 (3). P. 235—254; Harrison R. T., Mason C. M., Girling P. Financial bootstrapping and venture development in the software industry. *Entrepreneurship & Regional Development*. 2004. Vol. 16 (4). P. 307—333; Ebben J., Johnson A. Bootstrapping in small firms: An empirical analysis of change over time. *Journal of Business Venturing*. 2006. Vol. 21 (6). P. 851—865.

спективах долгосрочных результатов деятельности и выживания хозяйствующих субъектов¹.

3. Многие исследователи, анализируя потребление на душу населения как меру богатства, считают, что в малом бизнесе существуют значительные различия в доходах², обусловленные уровнями его производительности. Поскольку деловая активность, ресурсобеспечение и частная жизнь взаимосвязаны, стратифицированные группы предпринимателей отличаются между собой финансовым поведением. Следует подчеркнуть наличие взаимодействия определенных сфер интересов, когда в бизнес-процессах участвуют инструменты внешнего финансирования, в частности венчурное инвестирование, банковские займы и т. п. По данным Британского бизнес-банка (BBB; British Business Bank), по крайней мере достаточно рентабельные виды деятельности различных предпринимателей, а также процессы создания новых видов продукции и услуг всегда имели кредитную поддержку путем привлечения внешних инвестиций, хотя и с относительно небольшими объемами заимствования³. Более того, инновационная бизнес-деятельность с высокой стоимостью в сферах цифрового стартапа и технологий также традиционно была предметом внимания проектов венчурного финансирования⁴.

4. В межсекторальном разрезе национального хозяйства проявления последствий пандемии и ее вызовов отличаются не столько экономическими, сколько гендерными, расовыми и классовыми признаками. Исследователи обращают внимание на особенности определенных структурированных в связи с неравенством слоев населения⁵. В Соединенном Королевстве используется об-

¹ Miao C., Rutherford M. W., Pollack J. M. An exploratory meta-analysis of the nomological network of bootstrapping in SMEs. *Journal of Business Venturing Insights*. 2017. Vol. 8. P. 1–8; A longitudinal study on the relationship between financial bootstrapping and new venture growth / Vanacker T., Manigart S., Meuleman M., Sels L. *Entrepreneurship & Regional Development*. 2011. Vol. 23 (9–10). P. 681–705.

² Tamvada J.P. Entrepreneurship and welfare. *Small Business Economics*. 2010. Vol. 34 (1). P. 65–79; Sorgner A., Fritsch M., Kritikos A. Do entrepreneurs really earn less? *Small Business Economics*. 2017. Vol. 49 (2). P. 251–272; De Vries N., Liebrechts W., Van Stel A. Explaining entrepreneurial performance of solo self-employed from a motivational perspective. *Small Business Economics*. 2019.

³ British Business Bank start up loans programme lends £500M to UK small businesses / British Business Bank (BBB). 2019. 20 June. URL: <https://www.british-business-bank.co.uk/british-business-bank-start-up-loans-programme-lends-500m-to-uk-small-businesses>

⁴ UK VC and female founders / British Business Bank (BBB). 2019. URL: <https://www.british-business-bank.co.uk/wp-content/uploads/2019/02/British-Business-Bank-UK-Venture-Capital-and-Female-Founders-Report.pdf> (accessed 22 May 2020); The Future Fund is not for diverse founders — But here's how to change that. *Medium / YSYS*. 2020. 22 April. URL: <https://medium.com/ysys/the-future-fund-is-not-for-diverse-founders-but-heres-how-to-change-that-282ba3be7ec0> (accessed 29 May 2020)

⁵ Acker J. Inequality regimes: Gender, class, and race in organizations. *Gender & Society*. 2006. 20(4): 441–464. Ahl H (2006) Why research on women entrepreneurs needs new directions. *Entrepreneurship Theory and Practice*; Healy G., Bradley H. Forson C. Intersectional sensibilities in analysing inequality regimes in public sector organizations. *Gender, Work and Organization*. 2011. Vol. 18(5). P. 467–487. 30(5): 595–621.

ший термин, объединяющий темнокожих (Black), а также представителей населения азиатского происхождения (Asian) и этнических меньшинств (minority ethnicity) – BAME (Black, Asian and Minority Ethnic; темнокожие, азиаты, этнические меньшинства) Например, многие представители BAME и рабочего класса, которые, по оценкам ученых, чрезмерно представлены среди служащих в низких зарплатных классах, относятся к категории тех, кто, к сожалению, в наибольшей степени потерял рабочие места¹. Применяя подобную логику к стратификации экономического участия в предпринимательской деятельности², всегда необходимо обращать внимание на адекватность противодействия фискальной опасности, в частности, посредством проведения оценки степени устойчивости бизнеса в неопределенных обстоятельствах, вызванных пандемией.

Многие ученые прогнозируют, что в условиях восстановления после финансового кризиса наибольшие перспективы трудоустройства имеют белокожие британцы, в отличие от большинства лиц BAME, чьей самозанятости присуща нестабильность. Их положение на рынке труда значительно ухудшилось вследствие кризиса COVID-19 и усиления угроз нарушения фискальной устойчивости национальных хозяйств.³

Заметными факторами риска для самозанятых людей являются: работа на условиях неполного или полного рабочего дня, то, требуют ли они регулярных выплат, являются ли только самозанятыми, ведут ли бизнес с наемными работниками и проживают ли они дома. Любая сценарная комбинация этих условий указывает на большую вероятность того, что бизнес будет малым и с ограниченной перспективой роста, будет подвергаться большему риску во время кризиса, такого как COVID-19. Очевидные преимущества получают те, у кого есть компании с более высокой степенью диджитализации⁴, или те, кто в противном случае сможет работать удаленно. Вне уровней диджитализации цифровые компании, принадлежащие женщинам, во время кризиса могут существенно

¹Ewing-Nelson C. Despite Slight Gains in May, Women Have Still Been Hit Hardest by Pandemic-Related Job Losses. National Women's Law Center, 2020. URL: <https://nwlc-ciw49tixgw5lbab.stackpathdns.com/wp-content/uploads/2020/06/May-Jobs-FS.pdf> (accessed 12 June 2020); Tinson A., Aldridge H. Women, work and wages in the UK Understanding the position of women in the UK. New Policy Institute. 2016. October. URL: https://www.npi.org.uk/files/2214/7766/7305/Women_Work_and_Wages_in_the_UK_NPI_report.pdf (accessed 12 June 2020).

²Martinez Dy A. Not all entrepreneurship is created equal: Theorising entrepreneurial disadvantage through social positionality. *European Management Review*. 2020. 2020. 29 January. DOI: 10.1111/emre.12390

³Enrique Alaniz Alma Espino, and T.H. Gindling. Self-employment and labour market dynamics of men and women in El Salvador and Nicaragua WIDER Working Paper 2019/97

⁴McAdam M., Crowley C., Harrison R.T. 'To boldly go where no [man] has gone before' – Institutional voids and the development of women's digital entrepreneurship. *Technological Forecasting and Social Change*. 2019. Vol. 146. P. 912–922; Martinez Dy A., Jayawarna D., Marlow S. Labour market changes in the digital era: UK women and the structural shift to part-time self-employment. In: *European sociological association conference*. 2019. Manchester, 20–23 August; Von Briel F., Recker J. and Davidsson P. Not all digital venture ideas are created equal: Implications for venture creation processes. *Journal of Strategic Information Systems*. 2018. Vol. 27 (4). P. 278–295.

отличаться в зависимости от отраслевого сектора, внутренней организации и способности адаптироваться. Однако их собственницы, как правило, сталкиваются с расширенными задачами социального воспроизводства, усилением диспропорций рабочей силы домохозяйств и/или дополнительными потребностями в получении дохода¹.

Традиционно феминизированные сектора услуг, такие как образование, социальная помощь и уборка, не только невозможно оцифровать, но в последние десятилетия они были преобразованы из занятости в государственном секторе в работу агентств с условиями самозанятости. Таким образом, происходит снижение зарплат с сокращением доступа к выплатам по трудоустройству, а также больничных и отпускных², что будет иметь негативные последствия в любое время, но особенно во время пандемии.

5. Мотивационные факторы налогообложения самозанятых предпринимателей имеют существенную экономическую составляющую. При принятии решения об уплате налогов используется прямое или косвенное сравнение ожидаемой выгоды от уклонения с учетом вероятности обнаружения нарушений и наказания, с оценкой затрат на уплату налогов, включающих, кроме собственно сумм налогов, которые необходимо оплатить, еще и расходы на администрирование, транзакционные издержки. Если расходы на уплату налогов, в частности, в результате расширения источников доходов, увеличиваются быстрее, чем растет деловая активность, они фактически создают дополнительную нагрузку на бизнес³. При небольших объемах производства продукции, выполнения работ и оказания услуг уменьшить расходы на уплату налогов можно путем установления упрощенных правил декларирования. Также снизить объемы уклонения от налогообложения можно путем создания таких условий, при которых станет сложнее скрыть или исказить информацию о доходах, чем вычислить налогооблагаемый результат согласно данным бухгалтерского учета.

6. Установление особых порядков налогообложения физических лиц в определенной степени противоречит принципу нейтральности налоговой системы. Часто налоговые меры не имеют адресного характера, поэтому их могут использовать субъекты хозяйствования, которые не требуют государственной поддержки. В определенных случаях предоставление преференций в налоговой нагрузке самозанятым лицам по сравнению с другими налогоплательщиками можно рассматривать как проявление несправедливости. Исходя из этих соображений, льготы необходимо использовать для поощрения развития профессиональной деятельности ПФЛ крайне продуманно, минимизируя возможности уклонения от уплаты налогов. Вследствие экономических и институциональ-

¹ *Dattani K.* Rethinking social reproduction in the time of COVID-19. *Journal of Australian Political Economy*. 2020. Vol. 85. P. 51—56.

² *Cunningham I.* Public service outsourcing and its employment implications in an era of austerity: The case of British social care. *Competition & Change*. 2014. Vol. 18 (1). P. 1—19

³ *Cullis J., Jones Ph.* *Public Finance and Public Choice*. — N.Y. : Oxford University Press, 1998. P. 201, 203—205.

ных обстоятельств речь может идти исключительно о компенсации объективно меньших возможностей самофинансирования, получения кредитов и ресурсной поддержки через финансовые рынки. Поэтому применение налоговых инструментов для развития бизнеса требует прозрачных механизмов мониторинга со стороны законодательной власти.

7. На протяжении прошлого и нынешнего столетий риск временной потери работником трудоспособности, как правило, брал на себя работодатель. В гиг-экономике агрегаторы формально только предоставляют площадку для взаимодействия участников контрактов при одновременном отказе от ответственности за условия труда самозанятых работников. Среди отрицательных последствий таких операций – сложности в части разделения рисков за качество продукции и за временную потерю трудоспособности людей, работающих с помощью платформ. Таким образом, в рамках изменений трудовых отношений происходит снижение социальной защищенности самозанятых, предоставляющих услуги с помощью платформы. С точки зрения распространенности такая деятельность полностью и повсеместно доминирует в сфере услуг такси, доставки еды. Однако, когда снимаются карантинные ограничения, люди чаще выбирают учреждения общественного питания.

Лишь в последние годы в развитых странах правовое регулирование менялось таким образом, что обязывало приравнивать самозанятых индивидуумов, в частности в Uber, к обычным нанятым по договору работникам, со всеми социальными гарантиями. Правительства стали более предметно регулировать гиг-экономику. Компании классифицируют в соответствии с их видами деятельности, а не средствами, которые они используют для их предоставления услуг. Суды все чаще относят трудящихся к наемным работникам. Можно ожидать, что эти процессы продолжатся, потому что, по сути, в них заинтересованы не только представители трудоспособного населения, но и государства в связи с перспективами пополнения казны, а также неплатформенные бизнес-операторы, которым необходимо совершенствовать «правила игры».

Многие компании, работающие в сфере гиг-экономики, являются многонациональными предприятиями, имеющими значительную поддержку со стороны венчурного капитала. Их персонал может быть небольшим, хотя предоставляемые ими услуги в своем большинстве носят глобальный характер. Во многих странах они могут иметь всего по несколько работников. Платформы гиг-экономики должны регулироваться на международном уровне, платить налоги в каждой юрисдикции. Их доступ к национальной цифровой территории должен быть обусловлен признанием и соблюдением местного налогового и трудового законодательства. Они должны ориентироваться на согласованный уровень минимальных ставок заработной платы и поддерживать коллективное представительство работников при принятии решений, регламентирующих контрактные отношения.

Что касается контроля качества цифровые технологии позволяют подключать пользователей, ставящих лайки к этому процессу. Во многих случаях существенно упростился процесс аутсорсинга. Так, Call-центры крупных международных компаний вынесены за территорию своих стран. Функцию админи-

страции среднего звена выполняет алгоритм платформы. В сочетании с отсутствием налогов или трудовых пособий это позволяет нанимать рабочую силу по самой низкой цене на основе неформальных трудовых отношений. В итоге в работу вовлечены компьютерные программы, а если нужен живой труд работники подбираются с учетом критерия степени его дешевизны. Таким образом, уровень прекаризации в цифровой экономике постоянно растет. Ежегодно, значительная часть людей вытесняется в такие профессии, где нет элемента творчества и не требуются углубленные знания.

8. Ученые глубоко анализируют мотивацию, поведение и результаты деятельности самозанятого населения¹. Практическую ценность представляют сравнительные оценки моделей самозанятости в течение года и в среднесрочном периоде. Например, идентифицируются ожидания людей, сочетающих работу наемного и самозанятого характера, по сравнению с теми, кто разрывает постоянно действующие трудовые контракты в пользу самозанятости. Это важно для четкого обоснования целей администрирования, норм налоговых требований и организации комплаенса. Ведь если работники постоянно получают доход от самозанятости, налоговые администраторы могут со временем установить прозрачные процедуры риск-менеджмента. Заполняя одни и те же формы налоговой отчетности каждый год, работники должны повышать свою осведомленность для соблюдения налоговых требований в следующем сезоне. Особо важными для оценки потенциала налоговой базы самозанятости и повышения качества декларирования доходов представляются рекомендации ученых о создании территориальных информационных серверов для мониторинга и администрирования сведений о рабочем времени, трудоемкости и динамике оплаты труда.

Рассмотрим одну из лучших национальных практик налогового администрирования процессов самозанятости в Российской Федерации. В начале 2000-х г. по мнению аналитиков² политика реформ в России была направлена на макроэкономическую стабилизацию и приватизацию государственного сектора, а не на стимулирование частной инициативы. Высокие налоги, меняющиеся ставки, коррупция, непоследовательное применение налогового законодательства способствовали проявлениям недоверия к правительству и оппортунистическому поведению отдельных представителей бизнеса. Слабые правовые институты увеличивали транзакционные издержки и позволяли организованным преступным группам проявлять высокую степень активности по отношению к фирмам и индивидуальным предпринимателям. В результате самозанятость в России росла медленнее, чем в Польше, Венгрии и Чехии, а также в большинстве западных капиталистических обществ.

В 2019 г. на территории четырех регионов (Татарстан, Москва, Подмосковье, Калужская область) начался эксперимент по регистрации самозанятых на-

¹ Н. Elizabeth Peters, Elaine Maag, and Breno Braga, *Self-Employment Patterns For Men And Women And Implications For Tax Compliance*. Tax policy Center Urban Institute&Brooking Institution, December 10, 2019

² Gerher, T. (2001). *The Development of Self-Employment in Russia*. *PONARS Policy Memo*, 186. Retrieved from http://www.ponarseurasia.com/sites/default/files/policy-memos-pdf/pm_0186.pdf

логоплательщиков. Их максимальный доход не должен превышать 2,4 млн рублей в год или 200 тыс. рублей в месяц. Таким образом были предоставлены возможности легализовать деятельность с уплатой налога в размере 4—6% от выручки с правом на налоговый вычет 1—2 %. В качестве самозанятых могут зарегистрироваться: мастера бьюти-сферы, оказывающие услуги по окрашиванию волос, маникюру, наращиванию ресниц и т. д.; кондитеры; репетиторы, фотографы и няни; грузоперевозчики, строители и отделочники; бухгалтеры и юристы; ведущие мероприятий; дизайнеры, переводчики. Не смогут получить статус фрилансера лица, перепродающие товары или имущественные права, получающие прибыль от агентских вознаграждений и т. д. Была установлена чрезвычайно простая процедура перехода на новый налоговый режим. Основные преимущества работы в качестве самозанятого: не нужно составлять отчетность, посещать ФНС, можно открыто рекламировать свои услуги и т. д.

Уклонение от уплаты налогов влечет за собой материальную ответственность в форме штрафа в размере 20 % от выручки. При повторных нарушениях штраф может быть увеличен. Наибольшая группа риска – неработающие граждане, поэтому в каждом регионе предусмотрено осуществление мониторинга за разными категориями лиц, не состоящих в трудовых отношениях.

Самозанятые лица имеют право на медицинское обслуживание, т. к. 40% от собранных с этой категории плательщиков налогов перечисляется в фонд медицинского страхования. Они не платят страховые взносы, однако имеют право на бесплатное медицинское обслуживание, также им положена социальная пенсия, льготы и доплаты из бюджета региона.

Новый налог для самозанятых граждан был установлен с 1 июля 2020 г. во всех регионах РФ. Теперь предприниматели, осуществляющие такую деятельность, могут в добровольном порядке перейти в условия специального режима «Налог на профессиональный доход» (НПД). Применение такого налога иностранными гражданами, не являющимися гражданами ЕАЭС, не предусмотрено.

Выводы. Роль и место малого предпринимательства в национальной экономике лучше всего проявляются в присущих ему функциях, в частности следующих: содействие процессам демонополизации экономики и развития конкуренции; создание новых рабочих мест; оперативное реагирование на изменения рынка, а, следовательно, увеличение гибкости экономики; стимулирование деловой активности, развития среднего класса, увеличение благодаря этому доходов населения; охват тех секторов экономики, в которых функционирование крупных предприятий нецелесообразно, а также формирование инфраструктуры крупного бизнеса на основе субподряда, франчайзинга, включение малых предприятий в единые кластеры с крупными предприятиями. Цель реформ налогообложения доходов самозанятых лиц заключается в улучшении бизнес-климата и создании благоприятных условий для поступления инвестиций и обеспечения ускоренного экономического роста.

В развивающихся странах налоговые органы сталкиваются с дополнительными проблемами, в частности, связанными с недостаточной правовой образо-

ванностью налогоплательщиков, включая самозанятых лиц, и институциональным несовершенством фискальной системы в целом. Поэтому использование малым предпринимательством обычных декларативных систем учета порождает значительные затраты на администрирование обязательных платежей и стимулирует уход в теневой сектор экономики.

В зависимости от этапа экономического цикла влияние малого бизнеса на возможности трудоустройства населения меняется. Для многих самозанятых лиц бизнес-деятельность означает альтернативу безработице, следовательно, социальная составляющая при таких обстоятельствах играет существенную роль. Поэтому малое предпринимательство требует всесторонней поддержки и взвешенного налогового регулирования. При партнерских отношениях бизнеса с государством повышение уровня конкуренции среди производителей способствует улучшению благосостояния многих семей, а также экономическому развитию страны.

Мы разделяем мнение известных исследователей, считающих, что на смену существующим должны прийти альтернативные экономические системы, основанные на таких классических принципах, как защита общих ценностей, этика попечения, межвидовая взаимозависимость и периодическое перераспределение богатства¹. Следует признавать вклад маргинализированных предпринимателей и демонстрировать их важность для общества, убеждаясь, что никто не остается позади, даже при условии ограниченности финансирования и целенаправленной поддержки². Такой подход требует творческих изменений в направлении антирасистских, феминистских ответов на социальные проблемы с целью достижения более равных социально-генетических результатов. От этого зависит не только благосостояние самозанятых людей, но и в целом будущее человечества.

5.3. Проблемы налогообложения доходов самозанятых лиц

Чем непрактичнее человек,
тем более падок он на мелкие выгоды.

Кароль Ижиковский

Проблема неформальной занятости существует во многих странах, но в России, по оценкам экспертов, она имеет существенные масштабы. Трудности контроля возникают из-за сложности подсчета неформально занятого населения. Росстатом принято считать в качестве занятых в неформальном секторе людей, рабо-

¹ Haraway D. Tentacular thinking: Anthropocene, capitalocene, chthulucene. E-flux. 2016. Vol. 75. P. 1–17; Mussell H. The nature of social responsibility: Exploring emancipatory ends. Journal for the Theory of Social Behaviour. 2016. Vol. 47. P. 222–243.

² Roy A., Klein N., Rehman A. Into the portal, leave no one behind. 2020. URL: https://www.youtube.com/watch?v=w0NY1_73mHY (accessed 23 May 2020); Warner F.C. Diversity must not be sidelined in the distribution of the government's £ 1bn start-up support package. Medium. 2020. 20 April. URL: <https://medium.com/@checkwarner/diversity-must-not-be-sidelined-in-the-distributi-on-of-the-governments-1-2bn-7892505f87ac> (accessed 22 May 2020)

тающих, как минимум, в одной организации, не зарегистрированной в качестве юридического лица. В эту группу лиц также входят индивидуальные предприниматели и те, кто работает у них по найму, сельхозработники, родственники, работающие в семейном бизнесе. Не учитываются как неформально занятые работники юридических лиц, с которыми не оформлен трудовой договор.

Неформальная занятость в России. Росстат рассчитывает численность неформально занятых как разницу между числом всех занятых в экономике и количеством рабочих мест, замещенных у юридических лиц. Первый показатель определяется по опросам населения. Второй — из отчетности компаний (рис. 5.1¹).



Рис. 5.1. Динамика неформальной занятости в России, %

Можно заметить зависимость показателя от сезонности. Так, в начале каждого года показатель имеет минимальное значение, в свою очередь резкий рост показателя наблюдается во втором и третьем кварталах. Это обусловлено повышением спроса на сезонные виды деятельности, например, сельское хозяйство, гостиничное дело и туристические услуги.

В первом квартале 2020 г. количество занятых россиян составило 71,6 млн чел. За этот же период количество занятых в неформальном секторе достигло 14,2 млн чел. При этом в неформальном секторе трудится больше мужчин, чем женщин. В неформальном секторе преобладающим видом экономической деятельности является торговля и ремонт, меньше всего занятых наблюдается в таких видах деятельности, как финансовая и страховая.

Региональный аспект неформальной занятости. В таблице 5.2 нами приведены показатели занятости в неформальном секторе в Уральском федеральном округе.

¹ Составлено авторами на основании: Гальчева А. Росстат сообщил о росте неформальной занятости в России // РБК, 2019. URL: <https://www.rbc.ru/economics/05/09/2019/5d6e74fb9a794709eeba4f8c>

Таблица 5.2. Занятые в неформальном секторе в возрасте 15 лет и старше по типу занятости по Уральскому федеральному округу в 1 квартале 2020 г.

Регион	Общая численность занятого населения в субъекте, тыс. чел.	Всего занятые в неформальном секторе, тыс. чел.	В том числе занятые		Занятые в неформальном секторе в % к общей численности занятого населения
			только в неформальном секторе, тыс. чел.	одновременно в неформальном секторе, тыс. чел.	
Уральский федеральный округ	5938,51	899	831	68	15,1
Курганская область	340,6	85	77	8	24,9
Свердловская область	1986,9	297	276	21	14,9
Тюменская область	1882,3	241	226	15	12,8
в том числе: Ханты-Мансийский авт. округ-Югра	884,4	72	65	7	8,1
Ямало-Ненецкий авт. округ	301,8	18	17	1	6,1
Тюменская область без авт. округов	696,1	151	144	7	21,7
Челябинская область	1728,8	277	253	24	16,0

В разрезе субъектов Уральского федерального округа наивысший уровень занятости в неформальном секторе наблюдается в Курганской области — 24,9%. Это связано с низким уровнем развития экономической среды, повлекший отток ресурсов в соседние регионы. Минимальные значения занятых в неформальном секторе наблюдаются в Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах — 6,1% и 8,1% соответственно. Низкий уровень прежде всего связан с уровнем официальных зарплат, позволяющих привлечь работников к официальному трудоустройству. Так же эти регионы характерны маленькой численностью населения и низким уровнем безработицы, за счет наличия системообразующих предприятий.

Эксперимент с налоговыми каникулами. Первый эксперимент по выводу доходов самозанятых граждан из тени был предпринят Правительством РФ с 2017 г. — это эксперимент по введению налоговых каникул для самозанятых граждан. Для отдельных категорий граждан, таких как репетиторы, домработницы, няни и сиделки, он предусматривал ставку равную нулю по налогам и страховым взносам. Использовать временное право на освобождение от уплаты налогов и взносов они могли только при уведомлении ФНС об осуществлении своей деятельности. Но предложенные льготы оказались невостребованными. По итогам первого года на 1 января 2018 г. в России зарегистрировались только 939 самозанятых, а за 2,5 года на 01.07.2020 всего 4.448 представили уведомление в налоговые органы (данные ФНС РФ).

По мнению многих экспертов, эксперимент не удался и меры по легализации доходов самозанятых не привели к нужному результату. Всего несколько тысяч человек зарегистрировались в новом статусе, причем часть из них были индивидуальными предпринимателями и просто перерегистрировались в самозанятых.

Выделяют следующие причины неудачи:

- 1) определенное недоверие граждан к любым действиям государства;
- 2) перспективы роста налоговой нагрузки в будущем (освобождение от уплаты налогов предусмотрено только на период «налоговых каникул»);
- 3) отсутствие четкого определения статуса самозанятого гражданина;
- 4) сложность формирования налоговой отчетности и порядка исчисления налогов и др.

Эксперимент по налогу на самозанятых. Налоговым нововведением 2019 г. стал эксперимент по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» (ФЗ от 27.11.2018 № 422-ФЗ (далее — НПД). На начальном этапе с 1 января 2019 г. режим был введен в качестве эксперимента только в 4 субъектах РФ, а именно: Москве, в Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан (Татарстан). С 1 января 2020 г. режим введен в городе федерального значения Санкт-Петербурге, в Волгоградской, Воронежской, Ленинградской, Нижегородской, Новосибирской, Омской, Ростовской, Самарской, Сахалинской, Свердловской, Тюменской, Челябинской областях, в Красноярском и Пермском краях, в Ненецком автономном округе, Ханты-Мансийском автономном округе - Югре, Ямало-Ненецком автономном

округе, в Республике Башкортостан. С 1 июля 2020 г. в субъектах РФ специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход» вводится в действие законами субъектов РФ.

Этот эксперимент выгодно отличается от предыдущего эксперимента по выводу из финансовой тени самозанятых граждан. Самозанятым гражданам предлагается добровольно пройти регистрацию (упрощенную, без посещения налоговых органов), с помощью специального мобильного приложения предусматривается: (1) простотой способ расчёта и уплаты налога; (2) отсутствует необходимость вести бухгалтерию; (3) можно работать без кассового аппарата.

Ключевым является тот факт, что в течение 10 лет нельзя вносить изменения в указанный ФЗ в части увеличения налоговых ставок и (или) уменьшения предельного размера доходов.

Взамен самозанятой гражданин может пользоваться всеми социальными льготами, предоставляемыми государством, в том числе:

- получать страховую часть пенсии по старости;
- использовать пониженную ставку налога, предусмотренную специальным режимом налогообложения без получения статуса индивидуального предпринимателя
- получать услуги страховой медицины.

Таким образом, главные преимущества применения НПД для самозанятого гражданина — это снижение налоговой нагрузки при отсутствии необходимости регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, сдачи налоговой отчетности, покупки контрольно-кассовой техники и уплаты страховых взносов в фиксированном размере и легализация доходов своей деятельности и выход в «правовое поле».

Характеристика нового режима. Применять НПД физические лица и индивидуальные предприниматели (самозанятые) могут при одновременном осуществлении некоторых условий при ведении деятельности. К таковым относится, получение дохода от самостоятельного ведения деятельности или использования имущества. Наемные работники не должны быть привлечены к ведению деятельности. НПД действует в рамках определенных видов деятельности.

Воспользоваться специальным налоговым режимом советуют в таких случаях, как удаленная работа через электронные площадки, оказание косметических услуг на дому, сдача квартиры в аренду посуточно или на долгий срок, услуги по перевозке пассажиров и грузов, продажа продукции собственного производства, фото- и видеосъемка на заказ, проведение мероприятий и праздников, юридические консультации и ведение бухгалтерии, строительные работы и ремонт помещений и др.

Применение НПД освобождает от уплаты следующих налогов:

- Индивидуальные предприниматели не уплачивают: налог на доходы физических лиц с тех доходов, которые облагаются налогом на профессиональный доход; налог на добавленную стоимость, за исключением НДС при ввозе товаров на территорию России; фиксированные страховые взносы.

- Физические лица не уплачивают налог на доходы физических лиц с тех доходов, которые облагаются налогом на профессиональный доход.

При отсутствии дохода в течение налогового периода нет никаких обязательных, минимальных или фиксированных платежей. При этом налогоплательщики налога на профессиональный доход являются участниками системы обязательного медицинского страхования и могут получать бесплатную медицинскую помощь.

Налог на профессиональный доход можно платить, только пока сумма дохода нарастающим итогом в течение года не превысит 2,4 млн руб. Ограничения по сумме месячного дохода нет.

Применение НПД и создание электронных чеков невозможно без регистрации, она возможна различными способами. К первому, можно отнести бесплатное мобильное приложение «Мой налог». При втором способе следует зарегистрироваться через личный кабинет на сайте ФНС России «Налог на профессиональный доход» В-третьих, можно воспользоваться через уполномоченные банки. Последний способ, с помощью Единый портал государственных и муниципальных услуг. Регистрация занимает несколько минут. Заполнять заявление на бумаге не нужно. При регистрации в приложении «Мой налог» понадобится только паспорт для сканирования и вместо подписи заявления нужно просто моргнуть в камеру.

Иностранцы граждане тоже могут применять специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход». Но не все иностранцы, а только граждане стран, входящих в Евразийский экономический союз: Белоруссии, Армении, Казахстана и Киргизии.

Налоговая ставка зависит от того, кто перечислил деньги налогоплательщику и составляет: 4% при расчетах с физическими лицами, 6% при расчетах с ИП и организациями.

В течение месяца необходимо сформировать чек по каждому поступлению, указав плательщика и сумму дохода. До 25-го числа следующего месяца нужно заплатить начисленный налог удобным способом. Сдавать отчетность и платить страховые взносы не требуется и это очень удобно для самозанятых граждан России.

Порядок администрирования НПД. Особый интерес вызывает порядок налогового администрирования этого налога, которое осуществляется через приложение «Мой налог», официально разработанное ФНС России для тех, кто оплачивает налог на профессиональный доход. Это приложение является первым шагом к формированию электронной транзакционной среды – закрытой цифровой экосистемы, где все субъекты хозяйствования совершают сделки, а Федеральная налоговая служба автоматически исчисляет и удерживает налоги во время транзакции.

Приложение «Мой налог» автоматически формирует электронные чеки на основании данных, предоставляемых самим пользователем. Эти чеки помогают вести отчетность, а также автоматически отправляются в налоговую. Помимо прочего, в конце месяца каждый налогоплательщик получает полную инфор-

мацию о своих заработках и сумме налога, которую необходимо будет заплатить либо которая будет списана автоматически, но после подтверждения со стороны пользователя. Вести счет самостоятельно не нужно. Абсолютно автоматизированы особенности расчета при учете ставок налога в зависимости от плательщика, применении налогового вычета, контроля над ограничением по сумме дохода и другие. Потребуется только создание чека по тем поступлениям от определенных видов деятельности, по которым следует уплатить налог на профессиональный доход.

Статистика поступлений. В табл. 5.3¹ представлены начисления и поступления платежей по налогу на профессиональный доход.

Таблица 5.3. **Начисление и поступление платежей по налогу на профессиональный доход на 01.04.2020 по Федеральным округам**

Федеральный округ	Начислено к уплате, тыс. руб.	Поступило платежей		В том числе в доходы	
		тыс. руб.	удельный вес, %	консолированного бюджета субъекта РФ, тыс. руб.	бюджета ФФОМС, тыс. руб.
Центральный	806 948	695 311	85,71	438 046	257 265
Северо-западный	16 022	11 680	1,44	7 358	4 322
Северо-кавказский	—	—	—	—	—
Южный	6 698	4 522	0,56	2 849	1 673
Приволжский	98 496	85 672	10,56	53 974	31 698
Уральский	11 301	8 372	1,03	5 275	3 097
Сибирский	8 076	5 473	0,67	3 448	2 025
Дальневосточный	336	249	0,03	157	92
Всего	947 877	811 279	100	511 107	300 172

Анализ начисленных и поступивших платежей по налогу на профессиональный доход в Уральском федеральном округе представлен в табл. 5.4.

Плюсы НПД. За полтора года проведения эксперимента выявлен ряд плюсов и минусов перехода на специальный налоговый режим для граждан и ряд последствий для государства.

В качестве основных положительных моментов были выделены:

- легкий способ регистрации, для этого необходимо воспользоваться лишь приложением «мой налог», без посещения ИФНС;
- официальный статус самозанятого, позволяющий предпринимателям с большей уверенностью участвовать в экономической системе, например — получать кредитные продукты;

¹ Источник: составлено автором по [Форма №1 – НМ www.nalog.ru]

- низкий уровень налоговых ставок: при работе с физическими лицами – 4%, с юридическими – 6%;
- простота расчета налога: официальное приложение самостоятельно рассчитывает налог, необходимо лишь своевременно выписывать чеки;
- отсутствие отчетности, упрощающее процесс работы граждан, сокращая издержки ведения документации;
- отсутствие обязательной установки касс.

Таблица 5.4. Анализ начисленных и поступивших платежей по налогу на профессиональный доход на 01.04.2020 в разрезе УрФО

Регион	Начислено к уплате, тыс. руб.	Поступило платежей		В том числе в доходы:	
		тыс. руб.	удельный вес, %	консолидированного бюджета субъекта РФ, тыс. руб.	бюджета ФФОМС, тыс. руб.
Свердловская область	5 027	3 736	44,62	2 354	1 382
Тюменская область	1 680	1 425	17,02	898	527
Курганская область	—	—	—	—	—
Челябинская область	2 740	1 878	22,43	1 183	695
Ханты-Мансийский АО	1 402	998	11,92	629	369
Ямало-Ненецкий АО	452	335	4,00	211	124
УрФО	11 301	8 372	100	5 275	3 097

К преимуществам для государства можно отнести:

1) увеличение бюджета: 63% от налогов направляются в региональные бюджеты, а 37% в фонды ОМС. Для многих зарегистрировавшихся это выход из неформальной экономики, а это означает применение незадействованных ранее источников финансирования бюджета;

2) получение информации о самозанятых;

3) контроль за декларируемыми доходами. Получение услуг и приобретение товаров для потребителей безопаснее при работе с официальными самозанятыми.

Уплата налога на профессиональный налог не увеличивает пенсионный стаж. Самозанятый вправе сам решать необходимо ли ему уплачивать взносы на пенсионное страхование. Таким образом государство сделало налоговый режим доступнее для лиц, кто не заинтересован в накоплении пенсии с деятельности в качестве самозанятого. Для некоторых граждан самозанятость является дополнительным видом заработка, при этом они имеют официальную работу, с которой и уплачивают взносы в страховые фонды.

Минусы НПД. Проблемой для желающих осуществлять взносы служит отсутствие возможности уменьшения налога на уплаченные взносы. Этот факт заставляет предпочесть, например, регистрацию ИП на УСН, где ведение бизнеса выгоднее, при увеличении доходов и достижении их определенного уровня.

Спорным моментом является отсутствие должного администрирования со стороны государства. Для граждан отсутствие ведения отчетности бесспорно является плюсом по сравнению с прочими налоговыми режимами, где существует необходимость предоставлять налоговые декларации, отчетность по страховым взносам с зарплаты сотрудников, отчетность в ПФР о застрахованных лицах и кадровых мероприятиях и статистическую отчетность. Но для государства проблема отсутствия механизма надзора грозит трудностями в осуществлении контроля.

Важной для государства проблемой является низкий уровень доверия населения. Люди не видят стабильности в экономике и политике государства. Неформальные предприниматели придерживаются мнения, что их попытаются легализовать при помощи привлекательных условий, но в дальнейшем ужесточить налоговую политику. В качестве мер для повышения доверия, в законе прописано, что в течение 10 лет проведения эксперимента налоговые ставки не станут выше, а лимит дохода не станет меньше.

Физические лица, уплачивающие НПД, столкнулись с проблемой при работе с юридическими лицами. Самозанятые не имеют права открывать расчетные счета для приёма платежей от предпринимательской деятельности. Приходится обходиться счетами для физических лиц. В связи с этим банки могут заблокировать счет. Некоторые банки уже адаптировались к изменениям и добавили в договоры пункт о том, что самозанятое лицо может использовать личный счет для предпринимательской деятельности, но это еще не повсеместно.

Темп распространения эксперимента говорит о том, что он проходит успешно: показатели по налоговым поступлениям демонстрируют рост, в регионах наблюдается интерес у населения к налоговому режиму – растет число самозанятых.

Сравнительный анализ практики взимания в мире. В западных странах налог для самозанятых граждан существует уже много лет, что позволило правительствам этих стран накопить опыт и адаптировать налоговый режим для удовлетворения потребностей как самих самозанятых, так и государства. В каждой стране имеются особенности в устройстве налоговой системы.

Германия. Законодательство Германии характеризуется широким выбором форм ведения предпринимательской деятельности как для крупных инвесторов, так и для самозанятых. К тому же, чтобы заниматься собственным делом не обязательно иметь статус предпринимателя, но необходимо соответствовать определенным критериям: членство в профессиональной палате; высшее или профессиональное образование, соответствующее виду деятельности; самостоятельное выполнение научной, художественной, преподавательской и других видов деятельности; техническая независимость.

Таких самозанятых в Германии называют представителями свободных профессий (Freiberufler). Деятельность должна быть связана с предоставлением услуг, а не с производством и продажей товаров (продуктов). Также, самозанятым не запрещено нанимать работников.

Обязательным условием для начала работы является получение разрешения из профессиональной Палаты. Также необходимо зарегистрироваться в налоговом органе как представитель свободной профессии в течение 4 недель с начала деятельности. Регистрация не требует оплаты.

Самозанятые граждане обязаны подавать декларацию, на основании которой взимается подоходный налог. Данный налог является прогрессивным и варьируется от 15 до 42% в зависимости от дохода. Сумма налогооблагаемого дохода уменьшается на сумму профессиональных расходов. На итоговую сумму налога влияет семейное положение, наличие детей, возраст налогоплательщика, непредвиденные расходы и прочие льготы.

Зачастую представители свободной профессии обязаны уплачивать страховые взносы. Наиболее востребованные направления страхования:

- пенсионное страхование. Является обязательным для некоторых профессий, таких как санитары, воспитатели, сиделки, художники. Представители иных профессий могут уплачивать взносы добровольно;
- медицинское страхование обязательно для всех;
- страхование от несчастных случаев. Страхование происходит в профессиональных союзах;
- страхование от безработицы – добровольное, может производиться в местной службе занятости.

США. В стране высокий уровень самозанятости — около 30% трудоустроенных граждан. К самозанятым относятся представители различных сфер: сельское хозяйство, ИТ-сфера, юриспруденция, строительство, медицина и другие. Самозанятые в США уплачивают особый налог — self-employment tax (налог на самозанятость). Он включает в себя платежи в систему социального страхования и систему здравоохранения. Размер налога на самозанятость составляет 15,3% от дохода, 12,4% направляются в социальные фонды, 2,9% - в медицинские. Половина от суммы, уплаченной по self-employment tax, позволяет сократить декларируемый доход.

Максимальная сумма полученного дохода, облагаемая налогом в 2020 г. составляет 137700 долл. (в 2019 г. сумма составляла 132900 долл.). Минимальная же сумма необлагаемого дохода составляет 400 долл.

Также самозанятые уплачивают подоходный налог. Он является прогрессивным и зависит от дохода: прибыль менее 9225 долл. в год – подоходный налог составит 10%; прибыль превышает 414000 долл. в год – налог составит 39,6%. Размер налогов в США зависит так же и от места проживания налогоплательщика. Каждый штат в праве регулировать дополнительные платежи от дохода самозанятого населения. Уплата налога гарантирует право на медицинскую помощь и социальное обеспечение, даже после выхода на пенсию.

Налог на самозанятость в США не вправе уплачивать бухгалтер, адвокат, банкир и те самозанятые, чья деятельность связана с азартными играми. Граждане до 18 лет освобождены от уплаты налога, если они работают на своих родителей.

Великобритания. Граждане для получения статуса самозанятых должны пройти процедуру регистрации в налоговом органе. Гражданин, ведущий собственный бизнес, получив доход более 1000 фунтов обязан сообщить об этом в налоговую службу для регистрации. Это можно сделать в интернете. Крайний срок регистрации — 5 октября второго налогового года деятельности самозанятого. Например, если вы начали свой бизнес в июне 2019 г., вам нужно будет зарегистрироваться в HMRC до 5 октября 2020 г. Вас могут оштрафовать за то, что вы не сделали этого вовремя.

Самозанятые могут работать самостоятельно и в составе партнерств, например в рамках общества с ограниченной ответственностью (Limited liability company/partnership). Самозанятость позволено совмещать с основной работой, так же, как и в России. Уплата налогов происходит два раза в год: 31 января и 31 июля.

В Великобритании для самозанятых действует подоходный налог, единый для всех категорий налогоплательщиков. Необлагаемый налогом минимум составляет 12500 фунтов стерлингов. Далее, при доходе от 12501 до 50000 фунтов стерлингов действует базовая налоговая ставка в размере 20%. При годовом доходе от 50001 до 150000 применяется высокая налоговая ставка 40%. Если же сумма годового дохода превышает 150001 фунтов стерлингов, то налоги начисляются по повышенной ставке в размере 45%.

Самозанятые граждане Великобритании обязаны уплачивать взносы социального страхования: 12% при доходе от 772 до 4062 фунтов стерлингов в месяц; 9% при доходе от 8060 до 42385 фунтов; 2% с дохода более 42385 фунтов.

При расчете налога на профессиональную деятельность самозанятые в Великобритании будут рассчитывать на получение вычетов при работе из дома. Например, если гражданин использует свой дом в качестве офиса, можно вычесть то, что HMRC называет разумной суммой. Таким образом, если используется одна из четырех комнат в доме в качестве офиса в течение полной рабочей недели, вполне разумно требовать 25% от соответствующих домашних расходов. Они будут включать в себя определенную долю арендной платы или процентов по ипотеке, коммунальные услуги, такие как газ, электричество, тарифы на воду, а также муниципальный налог, страхование, телефонные счета, использование интернета и широкополосной связи и т.д.

Заключение. В развитых странах доля самозанятых граждан составляет около 30%. Контроль за ними позволяет формировать дополнительные источники финансирования государственного бюджета. Правительства развитых стран занявшись вопросом выведения бизнеса из теневого сектора экономики, в результате увеличили сумму поступлений в бюджет и позволили гражданам осуществлять свою деятельность на законных условиях.

К преимуществам российского налога на самозанятых перед зарубежными можно отнести простоту регистрации, применение мобильных сервисов, сокращающих бюрократизм, низкие налоговые ставки, позволяющие привлечь к уплате налога лиц, до этого скрывавших свою деятельность.

5.4. Специфика налогообложения предпринимательских доходов граждан

Когда ты наконец получаешь то, что хотела, оказывается, что это вовсе не то, чего ты хотела.

Гертруда Стайн

Доходы физических лиц от предпринимательской деятельности относятся к группе трудовых или активных доходов, то есть доходов, источникам которых являются труд, предпринимательство, самозанятость, творчество или иная активная деятельность граждан. Для таких доходов применимы общие правила формирования налоговой базы, к основным из которых относятся следующие¹:

1) базой для исчисления налога должен являться мировой доход, включающий все доходы, полученные не только в стране резидентства физического лица – налогоплательщика, но и в других странах;

2) налоговой базой для исчисления налога на доходы должен выступать так называемый чистый доход, уменьшенный на сумму документально подтвержденных расходов, связанных с получением дохода и осуществлением предпринимательской деятельности;

3) объектом обложения налогом на доходы должен являться рыночный доход, уменьшенный на потребление, необходимое для существования индивида (необлагаемый минимум, расходы на содержание иждивенцев).

Следует отметить, что в большинстве стран не предусматривается особый порядок налогообложения доходов от предпринимательской деятельности и применение специальных налоговых режимов по таким доходам. Таким образом подходы к налогообложению доходов от наемного труда и ненаемной (предпринимательской) деятельности во многом совпадают. Это, в частности, справедливо для таких стран как США, Канада, Япония, большинства европейских стран, в которых применение подоходного налога для индивидуальных предпринимателей и лиц, получающих доходы от предпринимательской деятельности, существенно не отличается от налогообложения других категорий граждан.

Порядок налогообложения трудовых доходов. Рассмотрим порядок налогообложения трудовых доходов, включая доходы от предпринимательской деятельности, на примере европейских стран. Налоговая политика государств – членов Евросоюза направлена на гармонизацию налогообложения. В наибольшей степени в странах ЕС гармонизированы косвенные налоги (НДС и акцизы), тогда как прямое налогообложение, и в том числе налогообложение доходов физических лиц, достаточно существенно различается в разных странах ЕС. В частности, существуют различия в определении объекта налогообложения, а также в формировании налоговой базы. Доходы от трудовой деятельно-

¹ Майбуров И.А., Соколовская А.М. Теория налогообложения. Продвинутый курс: Учебник для магистрантов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. С. 418.

сти (от наемного труда и от предпринимательской деятельности) облагаются подоходным налогом практически во всех странах, тогда как перечень других облагаемых доходов (пенсии, стипендии, дивиденды, проценты по депозитам, роялти, доходы от сдачи в аренду имущества и т.п.) различается для разных государств.

Налоговая база по трудовым доходам, включая доходы от предпринимательства, как правило, уменьшается на сумму налоговых вычетов, носящих социальный, профессиональный или инвестиционный характер. В состав налоговых вычетов часто включаются расходы налогоплательщика на образование, на содержание материально зависимых от плательщика членов семьи (детей), на медицинское обслуживание, перечисления на благотворительные цели, проценты по ипотечным кредитам, взносы на дополнительную пенсию или медицинское страхование, страхование жизни, суммы уплаченных налогов, инвестиционные расходы. Состав и предельные размеры указанных расходов не являются едиными и определяются налоговым законодательством каждой страны.

Для граждан, получающих предпринимательские доходы, большое значение имеют профессиональные вычеты. Во многих странах, в том числе в подавляющем большинстве стран Евросоюза, налогооблагаемые доходы уменьшаются на сумму реально произведенных расходов, связанных с получением дохода. Законодательство ряда стран предоставляет плательщику выбор: либо учитывать в качестве профессионального вычета реальные документально подтвержденные затраты без ограничений по сумме, либо уменьшать полученные доходы на расходы в пределах норматива (определенного процента от дохода) без документального подтверждения. В частности, среди стран ЕС по доходам от предпринимательской деятельности такая альтернатива предусмотрена в Венгрии (в пределах, не превышающих 10% от дохода), в Португалии (15%), в Бельгии и Литве (30%), в Румынии (40%), в Болгарии и Словакии (60%), в Чехии и Словении (80%)¹. При этом в Нидерландах профессиональный вычет по доходам предпринимателей применяется в особом порядке – предоставляется вычет в виде фиксированной суммы в размере 7030 € в год.

Налоговые ставки по трудовым доходам. Налогообложение доходов физических лиц от наемного труда и предпринимательской деятельности в разных странах ЕС осуществляется как по плоской шкале, так и по сложно-прогрессивной шкале налоговых ставок (табл. 5.5). Доходы, не связанные с трудовой деятельностью, могут облагаться по ставкам, отличным от основной шкалы. При этом в ряде стран предусмотрен необлагаемый минимум, размер которого колеблется от 9100 € до 19500 € в год. Это такие страны как Австрия (11000 €), Германия (9408 €), Кипр (19500 €), Мальта (9100 €), Люксембург (11264 €), Франция (10064 €)².

¹ European Commission. Taxation and customs union. (2021). https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/splSearchForm.html.

Таблица 5.5. **Налоговые ставки по трудовым доходам физических лиц в странах ЕС**

<i>Страна</i>	<i>Интервал ставок, %</i>	<i>Страна</i>	<i>Интервал ставок, %</i>
Болгария	10 / 15*	Хорватия	24—36
Румыния	10	Ирландия	20—40
Венгрия	15	Италия	23—43 / 24**
Чехия	15	Литва	20—32*
Эстония	20	Люксембург	8—42
Австрия	25—55	Латвия	20—31,4
Бельгия	25—50	Мальта	15—35
Кипр	20—35	Нидерланды	9,7—49,5
Германия	14—45	Польша	17—32
Греция	9—44	Португалия	14,5—48
Дания	30,8—35,8	Швеция	0—52
Испания	9,5—22,5	Словения	16—50 / 20***
Финляндия	6—34	Словакия	19—25
Франция	11—45	Великобритания	20—45

Примечания: * доходы физических лиц от предпринимательской деятельности и самозанятости в Болгарии и Литве облагаются по ставке 15%; ** доходы физических лиц от предпринимательской деятельности и самозанятости в Италии облагаются по ставке 24%; *** доходы физических лиц от предпринимательской деятельности и самозанятости в Словении облагаются по ставке 24%.

Данные табл. 5.5 показывают, что страны ЕС используют разные подходы в налогообложении предпринимательских доходов граждан. Так, в Болгарии доходы от предпринимательской деятельности облагаются по ставке в 1,5 раза выше, чем доходы от наемной трудовой деятельности. А в Италии, Словении и Литве наоборот налогообложение предпринимательских доходов осуществляется на более льготных условиях (применяется единая ставка, установленная по нижней границе прогрессивной шкалы и не зависящая от величины дохода, при том что прочие трудовые доходы облагаются по прогрессивной шкале), и это должно стимулировать развитие предпринимательства.

Опыт Литвы. В дополнение к этому в Литве с 1 января 2018 г. введена кредитная система при налогообложении доходов от индивидуальной предпринимательской деятельности. Налоговый кредит вычитается из суммы причитающегося к уплате налога. Его размер составляет в зависимости от годового налогооблагаемого дохода физического лица:

- не более 20 000 евро: Годовой налогооблагаемый доход \times 10%;
- от 20 000 до 35 000 евро: Годовой налогооблагаемый доход \times (0,1 – $2/300000 \times$ (годовой налогооблагаемый доход – 20 000)) \times 100%);

- более 35 000 евро: налоговый кредит не применяется¹.

Таким образом, эффективная ставка НДС постепенно увеличивается с 5% для тех, кто зарабатывает до 20 000 евро в год, до 15% для тех, кто зарабатывает 35 000 евро в год и более.

Наиболее гибкий подход к налогообложению индивидуальных доходов от предпринимательской деятельности предусмотрен налоговым законодательством Польши. Налогоплательщики могут выбирать из четырех вариантов налогообложения путем подачи письменной декларации в местную налоговую инспекцию:

1) налогообложение в соответствии с общими условиями (прогрессивная шкала налогообложения от 17 до 32% в зависимости от размера дохода);

2) применение фиксированной ставки налога в размере 19% от дохода;

3) единовременное налогообложение, предусматривающее обложение полученных доходов без вычета затрат. Такой вариант может выбрать налогоплательщик, доходы которого от экономической деятельности в предыдущем году не превысили 250 тыс. евро. Ставки единовременного налога на зарегистрированные доходы составляют от 2% (для выручки от продажи самостоятельно выращенных непромышленных продуктов переработки растительного и животного происхождения) или 3% (для выручки, полученной от оказания услуг в сфере торговли и общественного питания, за исключением доходов от продажи напитков с объемом алкоголя более 1,5%) до 20% на доходы от свободных профессий.

4) налогообложение в форме «налоговой карты» (аналог приобретения патента, предполагает обложение налогом не реально полученного, а вмененного дохода). Размер платежа по «налоговой карте» определяется налоговым органом и зависит от формы и объема осуществляемой деятельности, количества сотрудников, численности жителей населенного пункта - места осуществления деятельности.

Опыт Китая. В Китае в отношении разных видов доходов физических лиц используются разные подходы в налогообложении и размеры ставок. Доходы индивидуальных предпринимателей от производственной или коммерческой деятельности так же, как и доходы от наемного труда, облагаются по прогрессивной шкале. Налогооблагаемый доход рассчитывается как разница между валовым годовым доходом от предпринимательской деятельности и вычетами соответствующих затрат, расходов, налогов и убытков (полученные убытки могут быть перенесены на будущее на срок, не превышающий 5-летний период). Для определения суммы налога, подлежащего уплате в бюджет, к данной разнице применяются прогрессивные налоговые ставки по пятиступенчатой шкале (табл. 5.6), результат уменьшается на величину единовременного (быстрого) вычета.

¹ European Commission. Taxation and customs union. (2021). https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxDetails.html?id=380/1577833200.

Таблица 5.6. Ставки налога по индивидуальным доходам от предпринимательской деятельности в Китае

<i>Месячный налогооблагаемый доход, юани</i>	<i>Ставка налога, %</i>	<i>Единовременный (быстрый) вычет, юани</i>
Менее 15 000 юаней	5	0
от 15 000 до 30 000 юаней	10	750
от 30 000 до 60 000 юаней	20	3750
от 60 000 до 100 000 юаней	30	9750
Более 100 000 юаней	35	14750

В отличие от предпринимательских, доходы от наемного труда в Китае облагаются по семиступенчатой прогрессивной шкале, налоговая ставка колеблется от 3 до 45%, а налогооблагаемый доход дополнительно уменьшается на фиксированную сумму 3500 или 4800 юаней ежемесячно.

Опыт Республики Беларусь. В Республике Беларусь применяются разные ставки подоходного налога в зависимости от источника его получения. Так, при налогообложении доходов физических лиц от наемного труда применяется ставка 13%, а доходы индивидуальных предпринимателей, адвокатов, нотариусов, доходы от незаконной предпринимательской деятельности облагаются по ставке 16%. При этом существует перечень необлагаемых доходов, а также стандартные и социальные вычеты, уменьшающие налогооблагаемые доходы физического лица, и порядок их применения не отличается для доходов от наемного труда и предпринимательской деятельности. Предпринимательские доходы для целей налогообложения дополнительно уменьшаются на сумму документально подтвержденных расходов, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Применение специальных налоговых режимов. Для стимулирования развития малого бизнеса и индивидуальной предпринимательской деятельности в ряде стран используются специальные налоговые режимы, а также вмененные и минимальные налоги. Как правило, страны с высоким уровнем экономического развития предпочитают использовать единый для всех плательщиков режим налогообложения, предусматривая в рамках этого режима льготы для отдельных категорий, включая индивидуальных предпринимателей.

Страны с развивающейся экономикой чаще используют для отдельных категорий плательщиков специальные альтернативные режимы налогообложения и вмененные, минимальные налоги, которые применяются параллельно с общим режимом налогообложения. Каждый из названных вариантов имеет свои достоинства и недостатки. С позиций государства более привлекательным выглядит существование общего для всех режима налогообложения, поскольку в этом случае не нарушается целостность налоговой системы, не создаются возможности для манипулирования разными режимами с целью уклонения от уп-

латы налогов, и не усложняется налоговое администрирование¹. С позиций лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, более привлекательны специальные налоговые режимы, предусматривающие, как правило, более низкий уровень налоговой нагрузки, упрощенный порядок ведения учета и составления отчетности. Это позволяет снизить издержки предпринимательской деятельности, повысить ее эффективность и способствует развитию малого бизнеса, включая индивидуальных предпринимателей.

Опыт Венгрии. Налоговым законодательством Венгрии предусмотрен упрощенный предпринимательский налог (EVA)². Плательщиками упрощенного налога на добровольной основе могут быть субъекты малого бизнеса, включая индивидуальных предпринимателей, ожидаемый годовой доход которых не превышает установленную сумму. Ставка EVA составляет 37% от положительной налоговой базы. Налог уплачивается один раз в год и заменяет для индивидуальных предпринимателей НДС, индивидуальный подоходный налог и налог на доходы в виде дивидендов.

Опыт Польши. Примером специального налогового режима для индивидуальных предпринимателей в Польше является вышеназванная «налоговая карта». Этот упрощенный режим является одним из вариантов индивидуального подоходного налогообложения, применяется на добровольной основе и предполагает определение суммы платежа налоговыми органами без учета размера реально полученного дохода в зависимости от вида деятельности, численности жителей населенного пункта, количества наемных работников. Плательщики налога по методу «налоговой карты» освобождаются от НДС.

Активно специальные налоговые режимы применяются в странах ЕАЭС, в частности, в Белоруссии, в Казахстане и в России.

Опыт Республики Беларусь. В Республике Беларусь предусмотрена возможность применения как упрощенной системы налогообложения (УСН), так и «Единого налога с индивидуальных предпринимателей и иных физических лиц». Плательщиками налога при УСН могут быть организации и индивидуальные предприниматели, удовлетворяющие установленным Налоговым кодексом Республики Беларусь (НК РБ) требованиям по максимальной численности работников (критерий установлен только для организаций), по размеру валовой выручки и по видам деятельности. Применение УСН возможно как с уплатой, так и без уплаты НДС. Ставка налога по УСН составляет: 5% — для организаций и ИП, не являющихся плательщиками НДС; 3% — для организаций и ИП, уплачивающих НДС.

Уплата налога по УСН заменяет уплату местных налогов и сборов, отчислений в инновационные фонды, а также индивидуального подоходного налога по доходам предпринимателей — физических лиц.

¹ Фискальный федерализм. Проблемы и перспективы развития: монография для магистрантов / Под ред. И.А. Майбурова, Ю.Б. Иванова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. С. 271.

² European Commission. Taxation and customs union. (2021). https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxDetails.html?id=311/1577833200.

Единый налог с индивидуальных предпринимателей и иных физических лиц – это один из самых распространенных и простых в исчислении налогов, применяющихся в Республике Беларусь. Плательщиками единого могут быть как индивидуальные предприниматели, так и физические лица, деятельность которых не считается предпринимательской, но облагается налогом, согласно законодательству. Единый налог — это подлежащая уплате фиксированная сумма, зависящая от вида деятельности (обычно это виды деятельности, относящиеся к сфере мелкой розничной торговли, общественного питания и оказания услуг населению (ст. 296 НК РБ)); населенного пункта, в котором осуществляется облагаемая единым налогом деятельность; конкретного места деятельности на территории населенного пункта (доступность инфраструктуры, привлекательность для потребителей, близость центра и т.п.); графика и режима работы; размера налогооблагаемой базы; других условий деятельности. Ставки единого налога для разных категорий плательщиков устанавливаются в пределах базовых ставок единого налога. Уплата единого налога освобождает от уплаты подоходного налога с физических лиц; НДС на произведенные в Республике Беларусь товары (до определенной суммы оборота); экологического налога; налога на добычу природных ресурсов; иных налогов и сборов в местный бюджет. Размер и необходимость уплаты единого налога не зависят от результатов деятельности, уплачивается он до начала облагаемой налогом деятельности.

Опыт Республики Казахстан. В Республике Казахстан с целью поддержки предпринимателей во время пандемии COVID-19 на двухлетний период с 01.01.2021 г. по 01.01.2023 г. в дополнение к существующим спецрежимам (на основе патента, на основе упрощенной декларации, с использованием фиксированного вычета и для производителей сельскохозяйственной продукции) вводится новый специальный налоговый режим – розничный налог с оборота по ставке 3%. Применять розничный налог могут организации и ИП – субъекты малого и среднего бизнеса, занимающиеся определенными видами деятельности. Также имеются ограничения по годовому объему реализованной продукции — не более 3 000 000 месячных расчетных показателей (МРП) (в 2021 г. МРП = 2917 тенге). При переходе на уплату розничного налога ИП не придется уплачивать индивидуальный подоходный налог и НДС. Такой налоговый режим выгоден тем предпринимателям, которые не могут документально подтвердить свои расходы.

Практика налогообложения доходов физических лиц от предпринимательской деятельности в Российской Федерации. Налог на доходы физических лиц (НДФЛ) (гл. 23 НК РФ) в России взимается как с трудовых доходов наемных работников, так и с доходов индивидуальных предпринимателей, адвокатов, нотариусов и других лиц, занимающихся частной практикой, от предпринимательской или иной профессиональной деятельности. При этом существенных отличий в налогообложении этих видов доходов НК РФ не предусматривает.

В России существует достаточно обширный перечень доходов физических лиц, не подлежащих налогообложению (ст. 217 НК РФ), к которым, в частно-

сти, относятся государственные пособия и пенсии, компенсационные выплаты (связанные с оплатой командировочных расходов, увольнением работников и т.п.), суммы материальной помощи, стипендии и ряд других. Перечень необлагаемых доходов для наемных работников и индивидуальных предпринимателей не отличается.

При исчислении налоговой базы (налогооблагаемого дохода) трудовые доходы как от наемной, так и от предпринимательской деятельности уменьшаются на сумму вычетов. Стандартные вычеты (ст. 218 НК РФ) предоставляются ежемесячно в фиксированной сумме на каждого ребенка налогоплательщика, а также на определенные категории самих плательщиков НДФЛ (инвалиды, Герои Советского Союза, участники испытаний ядерного оружия и т.п.). Социальные вычеты (ст. 219 НК РФ) включают в себя перечисления на благотворительные цели; суммы оплаты за обучение самого налогоплательщика и его детей; медицинские расходы на лечение самого плательщика и членов его семьи, на приобретение медикаментов; взносы в негосударственные пенсионные фонды и по договорам добровольного личного страхования. Все социальные вычеты предоставляются в пределах, установленных НК РФ. Имущественные вычеты предоставляются при продаже имущества физического лица (например, объектов недвижимости, транспортных средств), а также в случае приобретения или строительства жилого дома, квартиры, комнаты, земельного участка и уплаты процентов по целевым кредитам на приобретение этих объектов. Предельные размеры имущественных вычетов определяются ст. 220 НК РФ. Инвестиционные налоговые вычеты (ст. 219.1 НК РФ) предоставляются при получении положительного финансового результата от реализации ценных бумаг, при открытии индивидуального инвестиционного счета (ИИС) или при получении доходов от операций по ИИС.

Профессиональные налоговые вычеты (ст. 221 НК РФ) в большей степени применяются к доходам индивидуальных предпринимателей и других лиц, занимающихся частной практикой. Их налогооблагаемые доходы уменьшаются на сумму фактически произведенных и документально подтвержденных расходов, непосредственно связанных с извлечением доходов. Для физических лиц, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, существует также альтернативный вариант предоставления профессионального налогового вычета по выбору плательщика — в размере 20% от суммы доходов без документального подтверждения расходов. Налогоплательщикам, получающим авторские вознаграждения за создание или иное использование произведений науки, литературы и искусства, за создание результатов интеллектуальной деятельности, вознаграждения авторам открытий, изобретений, полезных моделей и промышленных образцов, размер профессионального вычета без документального подтверждения расходов колеблется от 20 до 40%.

По доходам от трудовой деятельности до 2021 г. в РФ применялась единая налоговая ставка в размере 13% (ст. 224 НК РФ). Начиная с 1 января 2021 года вводится дифференциация основной ставки НДФЛ для доходов, превышающих 5 млн руб. в год. Так, сумма доходов физического лица, превышающая 5 млн.

руб. в год облагается по ставке 15% Это касается и доходов от трудовой деятельности (наемной и предпринимательской), и прочих видов доходов (доходов от долевого участия, выигрышей, доходов от операций с ценными бумагами и т.п.).

В РФ широко используются специальные налоговые режимы при налогообложении субъектов малого бизнеса, включая ИП. Применение спецрежимов направлено на создание более благоприятных режимов налогообложения для малого бизнеса. В настоящее время к наиболее распространенным специальным налоговым режимам, применяемым индивидуальными предпринимателями в РФ, относятся Упрощенная система налогообложения (УСН), Единый сельскохозяйственный налог (ЕСХН) и Патентная система налогообложения (ПСН). До 2021 года в РФ активно применялся Единый налог на вмененный доход (ЕНВД), но с 1 января 2021 года этот спецрежим был отменен. Физические лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью и не зарегистрированные в качестве ИП, могут применять Налог на профессиональный доход.

Особенность всех специальных налоговых режимов состоит в том, что уплата единого налога заменяет уплату трех основных налогов. Для индивидуальных предпринимателей заменяются следующие налоги: НДС по доходам от предпринимательской деятельности самого предпринимателя; НДС, за исключением НДС, подлежащего уплате при ввозе товаров на таможенную территорию РФ; налог на имущество физических лиц (в части имущества, используемого для осуществления предпринимательской деятельности). Другие налоги, сборы и страховые взносы уплачиваются в общеустановленном порядке.

Выводы. Доходы физических лиц от предпринимательской деятельности относятся к группе трудовых или активных доходов. В большинстве стран мира не предусматривается особый порядок налогообложения доходов от предпринимательской деятельности и применение специальных налоговых режимов по таким доходам. Таким образом применение подоходного налога для индивидуальных предпринимателей и лиц, получающих доходы от предпринимательской деятельности, существенно не отличается от налогообложения других категорий граждан. Страны с высоким уровнем экономического развития обычно предпочитают использовать единый для всех плательщиков режим налогообложения, предусматривая в рамках этого режима льготы для отдельных категорий, включая индивидуальных предпринимателей. С позиций государства такой вариант является более привлекательным, поскольку в этом случае не нарушается целостность налоговой системы, не создаются возможности для манипулирования разными режимами с целью уклонения от уплаты налогов, и не усложняется налоговое администрирование.

Практически во всех странах доходы от предпринимательской деятельности физических лиц уменьшаются на величину документально подтвержденных расходов, связанных с получением доходов (профессиональные вычеты). Многие страны предлагают альтернативный вариант использования профессионального вычета – уменьшение полученных доходов на расходы в пределах

норматива (в разных странах от 10 до 80% от дохода) без документального подтверждения. Ставки, по которым осуществляется налогообложение предпринимательских доходов, обычно совпадают со ставками при налогообложении доходов от наемной трудовой деятельности (в большинстве стран), однако могут отличаться как в большую сторону (Болгария, Белоруссия), так и в меньшую сторону (Италия, Словения, Китай) с целью стимулирования развития предпринимательства.

Для стимулирования развития малого бизнеса и индивидуальной предпринимательской деятельности в ряде стран используются специальные налоговые режимы, а также вмененные и минимальные налоги, которые применяются параллельно с общим режимом налогообложения. Активно применяются специальные налоговые режимы, в частности, в таких странах как Венгрия, Польша, Белоруссия, Казахстан, Российская Федерация. С позиций лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, использование специальных налоговых режимов представляется более привлекательным, поскольку они, как правило, предусматривают более низкий уровень налоговой нагрузки, упрощенный порядок ведения учета и составления отчетности, что позволяет снизить издержки предпринимательской деятельности, повысить ее эффективность и способствует развитию малого бизнеса.

5.5. Особенности налогообложения наследования и дарения

Судьба дарует нам желаемое тогда,
когда мы уже научились без него обходиться.

Кароль Ижиковский

Налогообложение наследования и дарения осуществляется с помощью специального налога, именуемого в разных странах как налог на имущество, переходящее в порядке наследования и дарения, или как налог на наследство, или как налог на дарение. Данный налог с полным основанием можно назвать разновидностью индивидуального подоходного налога, поскольку объектом его обложением служит полученный налогоплательщиком доход в виде имущества, в том числе и денежных средств. Разница с индивидуальным подоходным налогом состоит только в том, что в данном случае имеет место не заработанный собственным трудом, а безвозмездно полученный доход. Существенного значения не имеет и форма полученного дохода. Объектом обложения и тем, и другим налогами являются доходы, полученные в денежном и в натуральном видах, оцененные в стоимостном выражении.

В современной классификации налог на наследование и дарение относится к имущественным налогам, поскольку его налоговой базой является стоимость имущества. Между тем, в отличие от других имущественных налогов, уплата

которых носит регулярный характер, данный налог уплачивается однократно, до или после вступления во владение имуществом. В этой части он также имеет больше оснований считаться налогом на доход. Подтверждением этого может служить и то обстоятельство, что данный налог может быть интегрирован в индивидуальный подоходный налог.

Так, в частности, произошло в 2006 г. в российской налоговой системе, когда в связи с отменой налога на наследство и дарение часть его, а именно налог на дарение, был включен в состав налога на доходы физических лиц. Согласно положениям главы 23 НК РФ «Налог на доходы физических лиц», начиная с 1 января 2006 г. подлежат обложению доходы в денежной и натуральной формах, получаемые от физических лиц в порядке дарения, за исключением случаев, когда даритель и одаряемый являются членами семьи или близкими родственниками в соответствии с Семейным кодексом РФ.

Налоги на наследование как историческая форма налогообложения. В связи с тем, что налогообложение наследуемого или полученного в дар имущества является классической формой налогообложения богатства, данный налог имеет длительную историю существования и всегда был в существенной мере связан с решением социальных проблем общества. «Данный вид налогообложения существовал еще в Древнем Египте. Греки и римляне переняли опыт египтян, одновременно упростив механизм исчисления и уплаты»¹. В частности, в Римской империи в 6-м году н.э. налог на наследство и подарки был введен императором Октавианом Августом в ходе проведенной им налоговой реформы. Официально провозглашенной целью его введения было создание пенсионного фонда для ветеранов войны. Налогообложение осуществлялось по единой ставке 5% от наследуемого имущества, передаваемого по завещанию, с соответствующим освобождением от налога близких родственников — родителей, детей и внуков. Поскольку для богатых римлян было характерным оставлять свои земельные владения и прочее имущество друзьям и приемным детям, то эффективность налога оказалась достаточно высокой.

В Средние века налогообложение наследуемых имущества и денежных средств получило более широкое распространение. В эти годы в европейских странах существовали различные виды «налогов на смерть», поступающих в казну феодалов и церкви. Вассалы уплачивали феодалам денежные средства или делали подарки в случае передачи земли своим наследникам. Об отдельных чертах налогообложения наследства в тогдашней Англии и во Франции² можно судить на примере Великой хартии вольностей, подписанной королем Иоанном Безземельным в 1215 г. Согласно статье второй, в случае смерти кого-то из баронов или рыцарей, распоряжающийся землей его наследник должен был, чтобы вступить в наследство, уплатить традиционный налог в сумме

¹ Смирнов Д. Налог с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения // Финансовая газета. 2006. № 2.

² Английские короли - нормандцы придерживались в налоговой политике и практике французских обычаев.

100 фунтов стерлингов за наследование баронства и 5 фунтов стерлингов за наследование рыцарства¹.

С начала укрепления королевской власти, а затем по мере развития капиталистических отношений ускорился процесс расслоения общества по уровню благосостояния, существенно расширился класс собственников. В этих условиях получение наследства становится основным источником огромных состояний новых поколений, а налог на наследство стал все шире распространяться в мировой практике налогообложения.

В эти годы научное сообщество стало подводить теоретическую базу для обоснования экономической необходимости и социальной целесообразности существования налога на наследование и дарение. «Обогащение путем наследования, – писал в 1882 г. профессор Эрлангенского университета Эберг – является увеличением платежеспособности. Получающий наследство, при прочих равных условиях, во всяком случае, имеет преимущество перед тем, кто ничего не получил. Если...облагается налоговая способность, возникающая из труда экономической деятельности плательщика, а нередко и необходимые средства к жизни, то получение наследства, имеющее характер чего-то незаслуженного и случайного, что сближает его с лотерейным выигрышем – не должно оставаться свободным от обложения». Он заключает свои рассуждения выводом: «...Обложение наследств является не произвольным налогом и не применением опасного правила брать там, где удобно брать, но применением принципов справедливости и обложением по платежеспособности»². В последующие годы данный налог получил дальнейшее развитие и в настоящее время используется в большинстве экономически развитых стран.

Распространение налогов на наследование. Широкое распространение налога в значительной мере связано с тем, что неравенство в современном обществе достигло огромных размеров, в мире продолжает увеличиваться пропасть между самыми богатыми и самыми бедными слоями населения. В начале 2017 г. Международная благотворительная организация Oxfam опубликовала доклад, в котором отмечена огромная степень неравенства в современном мире: 1% жителей планеты в 2015 г. имел в своем распоряжении больше активов, чем остальные 99%. В числе этого 1% за последние годы резко возросла тенденция роста долларовых миллиардеров, число которых возросло с 2000 г. по 2016 г. в 5,5 раза — с 322 до 1810 человек. В основном это происходит за счет развивающихся стран, в том числе и России³. Как отмечено в докладе, лишь 62 миллиардера владеют такими же активами, что и 3,6 млрд человек беднейшей половины населения Земли. За минувшее пятилетие активы миллиардеров-лидеров увеличились на 44% до \$1,76 трлн⁴.

¹ Великая Хартия Вольностей. <http://knigosite.org/library/read/9644>

² Эберг К.Т. Курс финансовой науки. Перевод с 12-го немецкого издания, Санкт-Петербург: Тип. А. Розена, 1913. С. 317.

³ <http://www.1news.az/news/kak-mir-razdelilsya-na-sverhbogatyh-i-supernischih---foto>

⁴ <https://tass.ru/obschestvo/2594298>

По мнению авторов доклада, это стало возможным, в первую очередь, вследствие низкого уровня налогов во всем мире. При этом речь идет не только о корпоративных налогах и налогах на доходы и имущество физических лиц, но и о налоге на наследство и дарение. В докладе отмечено, что в течение 20 лет 500 богатейших людей планеты передадут своим наследникам 2,1 трлн долл. США. Этот объем средств превышает размер ВВП Индии, где проживает 1,3 млрд человек. В докладе особо подчеркнуто, что треть списка миллиардеров Forbes именно унаследовали свои состояния. Таким образом получение наследства все в большей мере становится основным источником огромных состояний новых поколений и остается одним из главных способов приобретения богатства¹.

Мировой опыт налогообложения наследования. Следует отметить, что основные положения исчисления и уплаты налога в разных странах принципиально не отличаются. Различаются в основном подходы к его применению. При этом в большинстве государств установлено налогообложение операций наследования и дарения. Но в ряде стран вместо налога, а иногда и сверх него, применяются различного рода пошлины, взимаемые при совершении операций вступления в наследство или оформления дара в собственность. Нередко в налоговых системах стран действуют два налога: налог на наследство и налог на дарение, в других же только один налог на наследство.

Принципиальные отличия имеют место в отношении действующих в разных странах налоговых ставок, применяемых к получателям наследуемого или дарственного имущества в зависимости от степени родства. В частности, в Италии ставка налога составляет 4 до 8%, в Турции — до 10%, в Испании от 7,6% до 34%, в Чехии, Финляндии и Великобритании — до 36%. Наибольшие ставки налога для наследников установлены в Германии — от 7% до 50% и во Франции — от 5% до 60%². В частности, в Германии даже супруги не освобождены от уплаты налога на наследство. Они платят его по ставкам, начиная от 7% за наследство стоимостью выше 307 тыс. евро и дальше по прогрессивной шкале, достигающей 30% при стоимости наследства более 25,9 млн евро. Для других кровных родственников шкала начинается с 12% и достигает 40%. Для иных наследников ставки налога еще выше. Их прогрессивная шкала начинается с 17% и заканчивается в 50%. Во Франции пережившие супруги, а также партнеры гражданского брака солидарности (PACS) освобождены от уплаты налога на наследство. Дети, отец, мать наследодателя уплачивают налог с суммы наследства, превышающей 100 тыс. евро, по прогрессивной шкале, начинающейся с 5% (при доходе до 8 072 евро). Лица, не имеющие степень родства, облагаются налогом с суммы наследства, превышающей 1 594 евро, по единой ставке 60 процентов.

¹ <http://www.1news.az/news/kak-mir-razdelilsya-na-sverhbogatyh-i-supernischih---foto>

² [https://sobityadnya.ru/blog/43634359732/Privatizatsiya-glazami-Forbs:-Deti-oligarhov-poluchat-\\$-211-mlrd?tmd=1](https://sobityadnya.ru/blog/43634359732/Privatizatsiya-glazami-Forbs:-Deti-oligarhov-poluchat-$-211-mlrd?tmd=1)

Российский опыт. В РФ налог на наследство и дарение был включен в налоговую систему с самого начала ее формирования принятием 12 декабря 1991 г. федерального закона «О налоге с имущества, переходящего в собственность физических лиц в порядке наследования или дарения».

Его необходимость была связана с переходом экономики на «рыночные рельсы», ломкой сложившихся ранее отношений и стереотипов, и вызванным этим появлением в стране класса собственников. При этом объектом налогообложения признавалось практически все основные виды имущества: жилые и нежилые помещения, земельные участки, транспортные средства, предметы искусства и антиквариата, ювелирные, бытовые изделия из драгоценных металлов и камней, паенакопления, денежные средства во вкладах в коммерческих банках и других кредитных учреждениях, ценные бумаги и валютные ценности в их стоимостном выражении. При этом налогообложению подлежала не вся сумма наследуемого имущества, а только превышающее по стоимости установленный в законе размер. Ставка налога дифференцировалась в зависимости от степени родства наследника и применялась лишь в том случае, когда стоимость полученного имущества превышала МРОТ более чем в 850 раз. Наследники были разделены на группы по степени очередности: к первой относились дети, супруги и родители, ко второй — братья, сестры, дедушки и бабушки. Все остальные наследники входили в третью очередность. При стоимости наследуемого имущества в диапазоне от 850- до 1700-кратного превышения размера МРОТ ставка налога для наследников первой очередности составляла 5% стоимости имущества, для второй — 10%, для третьей — 20% процентов. Указанные ставки возрастали для всех групп очередности при увеличении стоимости наследства сверх 1700-кратного превышения размера МРОТ.

Просуществовав всего 16 лет, налог на имущество, в части переходящего в порядке наследования и, с некоторыми ограничениями — дарения, с 2006 г. был отменен. При этом, для такого решения, на наш взгляд, не существовало ни экономических, ни социально-политических причин. Одновременно с этим обязанность уплачивать данный налог была сохранена для получающих вознаграждения наследников авторов произведений науки, литературы, искусства, а также наследников патентообладателей изобретений, полезных моделей и промышленных образцов.

Доводы «за» и «против» налога на наследство. Как отмечалось в Объяснительной записке к проекту закона об отмене данного налога, необходимость принятия указанного решения вызвана нарушением принципа однократности налогообложения. В записке подчёркивалось, что наследство — это имущество, приобретенное на доходы, с которых уже были уплачены налоги наследодателем, и таким образом имеет место двойное налогообложение. Хотелось бы отметить, что исходя из подобной логики правомерно ставить вопрос об отмене ряда других налогов, уплачиваемых населением: налога на имущество физических лиц, транспортного налога, налога на землю, государственной пошлины, водного налога. Они также уплачиваются за счет доходов, по которым был в свое время уплачен индивидуальный подоходный налог.

Нельзя забывать, что современные налоговые системы построены таким образом, что доходы, полученные налогоплательщиком, являются основным источником для уплаты всех установленных налогов. Кроме того, следует иметь в виду и то обстоятельство, что полученное в наследство или в качестве дара имущество является для его получателя доходом, причем полученным безвозмездно, а не заработанным личным трудом или в результате экономической деятельности. Поэтому одноразовое обложение данного дохода соответствующим налогом является не только экономически обоснованным, но и социально справедливым.

Сторонники отмены налога на наследство и дарение приводят еще один аргумент. На их взгляд, крупный капитал способен укрыться от его уплаты в тех странах, где данный налог отсутствует, вследствие чего под обложение попадут в основном небольшие суммы наследства, получаемого не слишком обеспеченными гражданами. На наш взгляд, данное обоснование выглядит не совсем убедительным, поскольку данная проблема не является неразрешимой. Она, в частности, успешно решена в Японии, где установлена одна из самых высоких в мире максимальных налоговых ставок в размере 55%. Действующим в этой стране законодательством установлено, что налог на наследство распространяется на имущество, расположенное во всём мире. Благодаря этому проживающий за границей наследник при наличии у него японского гражданства облагается налогом в Японии.¹ В связи с этим введение в принимаемый закон нормы об уплате российскими налоговыми данным налогом вне зависимости от страны получения наследства решит проблему укрывательства от налогообложения.

Одновременно с этим, по мнению противников данного налога, в условиях наличия у состоятельных граждан возможности уклониться от его уплаты, основными плательщиками становятся недостаточно состоятельные слои общества. Данная проблема мировой практикой решается путем установления достаточно высокого необлагаемого минимума, а также низких, вплоть до нулевой, ставок налога для ближайших родственников — получателей наследства или дара.

Высказывались также мнения о недостаточной экономической эффективности налога, связанной с высокими издержками на его администрирование и относительно невысоким уровнем доходов от его поступления. Действительно, поступления данного налога во всех странах, где он применяется, не играют существенной роли в доходах государственных и муниципальных бюджетов, составляя, как правило, незначительный удельный вес в общей сумме налоговых доходов и ВВП. Но следует при этом иметь в виду, что его основное предназначение все же не фискальное. В отличие от большинства других налогов он призван обеспечить перераспределение и сокращение концентрации богатства, способствовать снижению имущественного неравенства в доходах, возникающего в результате увеличения капитала реципиента без приложения его личных усилий. Что же касается расхо-

¹Арамаки Ёсихиро. Рекордно высокий налог на наследство: причины и перспективы. <https://www.nippon.com/ru/currents/d00154/>

дов на его администрирование, то они являются минимальными. Это связано с тем, что подавляющая их часть вызвана необходимостью осуществления учета имущества и его оценки, которые государство вынуждено вести в связи с наличием в его налоговой системе имущественных налогов.

В связи с этим, на наш взгляд, представляется социально не справедливым и экономически не оправданным отказ от такого объекта налогообложения как наследуемое или одариваемое имущество.

Причины наличия (отсутствия) налога на наследство. Следует отметить, что в настоящее время налог на наследство и дарение действует не во всех странах мира: в одних он вообще никогда не вводился, а в других в свое время был отменен. В частности, не существует налог на наследство в налоговых системах Австралии, Австрии, Виргинских островов, Гибралтара, Израиля, Канады, Индии, Новой Зеландии, Сингапура, Швеции.

Причины наличия или отсутствия налога на наследство в каждой стране носят индивидуальный характер и зависят, с одной стороны, от особенностей действующей в соответствующей стране налоговой системы и входящих в нее налогов, с другой стороны — от экономической, политической и социальной обстановки в обществе. В частности, как отмечает Смирнов, «первоначальным обоснованием отмены в Австралии с 1982 г. налога стало экономическое стимулирование населения южных штатов к переезду»¹. В Израиле причиной отмены в 1981 г. данного налога явились проблемы налогового администрирования в связи с отсутствием отлаженного механизма его реализации, что позволяло уводить от налогообложения наиболее крупные суммы наследственного имущества.

При этом вопрос о необходимости введения данного налога время от времени в некоторых из этих стран встает на повестке дня. В частности, в Израиле с подобной инициативой неоднократно выступал и выступает министр финансов страны, обосновывая это, в основном, растущим расслоением общества по доходам. Согласно отчету ЦСУ Израиля, самые состоятельные семьи зарабатывают в среднем в 8 раз больше малоимущих².

Необходимость восстановления в российской налоговой системе налога с наследства. Несмотря на то, что в России процесс расслоения общества по доходам достиг более масштабных, вопрос о введении налога с наследства практически не обсуждается. При этом проблема социального неравенства в стране стоит более остро, чем в других развитых странах. Согласно данным Росстата в 2019 г. 46,9 % или почти половина денежных доходов населения в РФ было сконцентрировано у 20% населения с наиболее высокими доходами, в то же время как 40% наименее обеспеченной части населения владели только 15,4 % общего объема денежных доходов³. Превышение средней заработной платы

¹ Смирнов Д. Налог с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения // Финансовая газета. 2006. № 2.

² Израиль. Вновь обсуждается налог на наследство. http://mignews.com/news/economics/world/110415_163953_31738.html

³ РОССИЯ В ЦИФРАХ. 2020 стр. 130 https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/GOyirKPV/Rus_2020.pdf

10% занятых с наиболее высокой зарплатой к средней заработной плате 10% занятых с самой низкой заработной платой составляло в последние годы в 17—19 раз. Индекс концентрации доходов, характеризующий степень отклонения линии фактического распределения общего объема доходов населения от линии их равномерного распределения (коэффициент Джини) за 1992—2018 гг. вырос в 1,4 раза, с 0,289 до 0,411¹.

И это происходит в условиях низкой эффективности выполнения индивидуальным подоходным налогом перераспределительной функции. Именно этот налог должен в первую очередь решать проблему имущественного неравенства и соблюдения социальной справедливости. Но как показывают исследования, установленный в России НДФЛ с его практически плоской шкалой налогообложения, установленными низкими размерами и условиями предоставления налоговых вычетов этой задачи решить не в состоянии. Для снижения уровня социального неравенства в первую очередь необходимо в первую очередь использовать индивидуальный подоходный налог, взимаемый по прогрессивной шкале ставок, с их максимальным размером для сверхвысоких доходов и относительно высоком уровне необлагаемого налогом дохода.

Между тем, как свидетельствует мировая практика, даже в подобных условиях функционирования данного налога он не решает всех проблем социальной справедливости. Поэтому в большинстве экономически развитых стран наряду с индивидуальным подоходным налогом установлен налог с наследства (дарения).

Необходимость восстановления в российской налоговой системе налога с наследства вызвана особенностями становления в стране рыночных отношений, и в частности, первоначального накопления капитала. В начале 90-х гг. прошлого века класс собственников формировался в основном путем приватизации государственной собственности, созданной трудом многих поколений. Проведена она была, мягко говоря, не совсем справедливо, за исключением приватизации жилья. В результате этого в России национальное богатство оказалось сконцентрированным в основном в руках незначительной части населения. Образовался соответствующий класс собственников, получающих от владения этой собственностью сверхвысокие доходы. Одновременно произошло существенное снижение жизненного уровня абсолютного большинства жителей страны вследствие огромных темпов инфляции, потери сбережений и роста численности безработных.

Поскольку процесс приватизации проводился в соответствии с действующим в те годы законодательством (речь в данном случае не идет о его справедливости), то вопрос пересмотре ее результатов даже не обсуждается. Между тем, к настоящему времени, по прошествии трех десятилетий, наступает эпоха постепенной смены собственников полученного в результате приватизации огромного имущества путем передачи его через наследство. В данном случае возникает естественный вопрос о социальной справедливости передачи наследникам всей суммы полученного в собственность имущества. Действующая

¹ http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/urov_32g.doc

в настоящее время в РФ система налогообложения доходов и имущества физических лиц в отношении наследуемого имущества принципам справедливости не отвечает, позволяя наследникам получать огромные состояния без уплаты налогов. И лучшего, на наш взгляд, способа исправить подобную социальную несправедливость, чем налог с наследства и дарения, с высокой налоговой ставкой на сверхдоходы не существует.

При этом следует подчеркнуть, что налог на наследство и дарение обладает несомненным преимуществом по сравнению с индивидуальным подоходным налогом. Он ни при каких условиях не способствует снижению мотивации налогоплательщика к труду, поскольку им не облагаются доходы от трудовой деятельности.

Принципиальной особенностью налога на наследство и дарение является также то, что он не представляется достаточно обременительным для налогоплательщика. Во-первых, он в отличие от абсолютного большинства других налогов, взимается с населения однократно. Во-вторых, у налогоплательщика всегда имеется источник для его уплаты в виде полученного по наследству или в виде дара имущества, часть которого он может реализовать или же использовать в предпринимательских целях.

Таким образом данный налог в полной мере соответствует одному из основных принципов налогообложения — принципу платежеспособности. По сравнению с большинством других налогов с населения, данный налог достаточно прост в администрировании. Наследственное имущество подлежит обязательному нотариальному оформлению, а факт принятия наследства в обязательном порядке сообщается нотариусами в налоговые органы, что лишает налогоплательщика возможности скрыть объект налогообложения.

Каким должен быть налог на наследование в России. Необходимость принятия решения о введении в РФ налога на наследство (дарение), является, на наш взгляд, объективной реальностью. При этом он должен строиться на определенных принципах, соответствующих состоянию российского общества, и обеспечивающих возможность сокращения социального неравенства, а также повышения уровня социальной справедливости.

В первую очередь должно быть обеспечено освобождение от налога небольших имуществ. Реализация данного принципа может быть достигнута путем установления в законе порога стоимости наследуемого имущества, ниже которого налог не начисляется, при полном освобождении от налога при передаче наследства в пользу пережившего супруга. Таким образом предлагается, по аналогии с индивидуальным подоходным налогом, установить налоговый вычет, но размер его должен иметь более существенное значение, обеспечивающее возможность освобождения от его уплаты простых граждан. Важно подчеркнуть, что налоговый вычет может распространяться исключительно на близких родственников (первая-третья степень родства), а также на наследников инвалидов 1 и 2 группы. При этом вычет должен быть дифференцированным: при снижении уровня родства его размер уменьшается. Важность соблю-

дения данного принципа вытекает из того факта, что на всем протяжении своего существования и развития налог на наследство всегда считался чем-то вроде атрибута богатых людей, не касаясь малообеспеченных граждан.

Кроме того, должна быть установлена прогрессивная шкала ставок, увеличивающихся по мере роста стоимости наследуемого имущества, уменьшенного на сумму налогового вычета. При этом верхний предел шкалы ставок не должен достигать конфискационных значений.

Одновременно с этим необходимо обеспечить дифференциацию уровня налогообложения в зависимости от степени родства. В этих целях для каждой категории наследников должна быть установлена отдельная шкала ставок. Соответственно, наследники первой очереди должны уплачивать налог по нижней шкале ставок, а наследники, не имеющие степень родства — по верхней. В связи с этим налоговая база должна определяться отдельно по каждому из наследников или одаряемых. Это вызывает необходимость при введении в стране налога с наследства в НК РФ четко указать конкретных лиц, относящихся к соответствующей категории родства получателей наследства или одариваемых. Постановка данного вопроса вызвана тем, что установление родственных связей предусмотрено не только гражданским, но и семейным, административным и уголовно-процессуальным законодательством. Обращение к положениям законодательства по соответствующим отраслям права показывает наличие различных группировок в зависимости от степени родства с разным содержанием каждой группы.

Важно также определиться с объектом налогообложения. Объектом обложения наследования или дарения должны быть не только такие объекты, как жилые дома, квартиры, дачи, земельные участки и транспортные средства, но и ценные бумаги, паенакопления, вклады в банках, валютные ценности, а также ювелирные изделия, предметы антиквариата и искусства.

Кроме предоставления налоговых преимуществ получателями наследства и дарения для близких родственников в законе следует, на наш взгляд, предусмотреть соответствующие налоговые льготы и преференции в зависимости от вида наследуемого или получаемого в дар имущества. В частности, необходимо рассмотреть вопрос об установлении льгот в части налогообложения имущества семейного бизнеса. Особое внимание в новой модели налога следовало бы обратить на систему налоговых льгот в отношении имущества крестьянских фермерских хозяйств и паев сельскохозяйственных производственных кооперативов.

Необходимо также, на наш взгляд, предусмотреть в законе освобождение от налога дарений и пожертвований по завещанию или договору дарения на благотворительные цели. Подобная налоговая льгота существует практически во всех странах, где установлен налог на наследство и дарение. В данном случае не подлежит налогообложению имущество, получаемое по завещанию или договору дарения различными благотворительными организациями. На наш взгляд, при введении в российской налоговой системе указанного налога действие данной преференции следовало бы трактовать более расширенно. В частности, следовало бы предусмотреть освобождение от налога дарений и пожерт-

вований по завещанию в пользу отдельных социальных учреждений, в частности, детских домов, домов для престарелых и т.д.

Отдельного рассмотрения требует вопрос о предоставлении налоговых преференций в отношении некоторых видов дорогостоящего имущества, стоимостная оценка которого сопряжена с серьезными трудностями. Речь, в частности, идет о коллекционных произведениях искусства. На наш взгляд, здесь следует обратиться к опыту некоторых зарубежных стран, в которых налоговые льготы по такому имуществу предоставляются при условии соблюдения наследниками обязательства не вывозить из страны произведения искусства, представляющих культурно-историческую ценность.

Заключение. Следует отметить, что в социальном государстве на первый план выдвигается взаимная ответственность государства и граждан. Только на этой основе возможно достижение такого результата, при котором социальная солидарность и справедливость воплощались бы в жизнь. Одним из механизмов, способствующих повышению уровня социальной справедливости в обществе, призван стать налог на имущество, переходящее в порядке наследования (дарение). Его введение представляется объективной необходимостью, призванной еще ближе подвести налоговую систему к реализации принципа социальной справедливости в обществе. Важность налога на наследство и дарение заключается не в его фискальной роли, хотя в условиях бюджетного дефицита она также важна, но в большей степени в дополнении им налогообложения доходов и имущества при минимальном искажающем эффекте.

5.6. Вариативность налогообложения богатства и роскоши

Кто недоволен тем, что имеет,
тот не был бы доволен и тем, что хотел бы иметь.

Бертольд Ауэрбах

Проблемы нарастающего неравенства в современном мире инициировали научные и практические дискуссии относительно реализации посредством современных налоговых систем принципов справедливости налогообложения. В мире растет понимание того, что богатство отдельных лиц и корпораций не облагается налогом надлежащим образом, а вместо этого налоги непропорционально собираются с доходов трудящихся^{1,2}. По данным статисти-

¹ Public Good or Private Wealth? Universal health, education and other public services reduce the gap between rich and poor, and between women and men. Fairer taxation of the wealthiest can help pay for them. <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620599/bp-public-good-or-private-wealth-210119-en.pdf>

² J. Brumby and M. Keen. (2018, February 13). Game-Changers and Whistle-Blowers: Taxing Wealth. IMF. <https://blogs.imf.org/2018/02/13/gamechangers-and-whistle-blowers-taxing-wealth/> and IMF (2017) Fiscal Monitor: Tackling Inequality, <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2017/10/05/fiscal-monitoroctober-2017>

ки, на налоги на богатство (имущество) приходится лишь 4% в общем объеме налоговых поступлений¹.

Несмотря на последствия кризисов, и даже вопреки традиционным последствиям кризисов, когда богатые в большей степени лишались своих активов, в XXI веке состояние супербогатых в мире выросло до рекордных уровней. При этом в развитых странах средняя максимальная ставка подоходного налога снизилась с 62% в 1970 г. до 38% в 2013 г.² В США, например, в 1945 г. максимальная ставка налога составляла 94%, в 1980 г. — 70%, а сегодня почти вдвое меньше — 37%³. В некоторых странах, например, в Великобритании 10% самых бедных в настоящее время платят более высокую долю своих доходов в виде налогов, чем 10% самых богатых^{4,5}.

Проблематика поиска конструкций и инструментов налогообложения, которые обеспечат сглаживание волатильности кривой Лоренца относительно вектора, отражающего идеальное соотношение доходов различных групп населения особенно актуализировалась после потрясений, вызванных мировым финансовым кризисом 2008-2010 гг., и в настоящее время остается актуальным вопросом повесток правительств развитых и развивающихся экономик.

Налоговый аспект проблемы социального неравенства. Решение проблем социального неравенства является одним из важнейших направлений налоговых реформ⁶, поскольку налогообложение исторически являлось одним из ключевых способов решения проблемы чрезмерной концентрации богатства⁷.

Вместе с тем в текущих условиях возникает много ограничений у данного способа обеспечения равенства.

Во-первых, рост возможностей в условиях глобализации уклониться от уплаты подоходных налогов перемещается в более лояльные юрисдикции. Стати-

¹ World Bank. (2018). Poverty and Shared Prosperity 2018. <http://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>.

² K. Scheve and D. Stasavage. (2016). Taxing the Rich: A History of Tax Fairness in the United States and Europe. Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9781400880379>

³ T. Piketty. (2014). Capital in the 21st Century. Cambridge: Harvard University Press. <https://ourworldindata.org/grapher/top-income-tax-rates-piketty>

⁴ INESC. (2015). 'Mineração e (in)justiça tributária no Brasil'. Nota Técnica 184.

⁵ Office for National Statistics. (2018). Effects of taxes and benefits on household income — Financial year ending 2017. <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/personalandhouseholdfinances/incomeandwealth/datasets/theeffectsoftaxesandbenefitsonhouseholdincomefinancialeyearendng2014>, Table 14: Average incomes, taxes and benefits by decile groups of ALL households (ranked by unadjusted disposable income), 2016/17.

⁶ OECD (2020), "Revenue Statistics: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <https://doi.org/10.1787/data-00262-en> (accessed on 17 February 2020; Edward N. Wolff, "Time for a Wealth Tax?", Boston Review, Feb–Mar 1996

⁷ D. Pimentel et al. (2018). Reward Work, Not Wealth (<https://www.oxfam.org/en/research/reward-work-not-wealth>) and D. Hardoon. (2017). An Economy for the 99%. Oxfam. <https://www.oxfam.org/en/research/economy-99>

стика показывает, что сверхбогатые скрывают от налоговых органов до 7,6 трлн долл.¹

Во-вторых, налоги на имущество также способствуют структурному не налогообложению. В некоторых странах самые обеспеченные граждане платят одни из самых низких налоговых ставок за столетие², поскольку большая часть их богатства находится в финансовых активах, таких как акции³. При этом ставки корпоративных налогов, как правило, ниже ставок подоходного налога. По подсчетам, такая ситуация выводит из-под обложения подоходным налогом около 200 млрд долл.⁴. Утечки информации в ЕС, разоблачения New York Times относительно уклонений от уплаты налогов Д. Трампа^{5,6}, легализация покупки гражданства в странах с минимальными налоговыми ставками свидетельствуют о том, что правительствам будет достаточно сложно реформировать систему налогов «на богатых».

Более того, существует много теорий, оправдывающих оппортунистическое поведение владельцев капиталов, базирующихся на идее А. Парето, что если богатые станут богаче, то и всё общество также станет богаче⁷. И наоборот, чрезмерное налогообложение богатых заставит их свернуть свои инвестиционные программы, что подорвет благосостояние общества. Однако перед лицом растущего неравенства исследователи и международные организации (такие как МВФ) активно заявляют, что есть широкие возможности облагать налогом самых богатых, не нанося ущерба экономическому развитию⁸, и что такое перераспределение необходимо для решения проблемы неравенства⁹.

Для обеспечения перераспределения с целью дополнительного налогообложения богатства и роскоши исторически правительства использовали три основных способа: (1) повышение предельной ставки подоходного налога; (2) применение различных подходов и правил налогообложения иму-

¹ G. Zucman. (2015). *The Hidden Wealth of Nations*. Chicago University Press. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226245560.001.0001>; See methodology note for an explanation of workings: <https://doi.org/10.21201/2017.1350>.

² <https://ourworldindata.org/grapher/top-income-tax-rates-piketty>. The UK top rate of tax in 2017 was 45%, the same as it was in 1917.

³ A. Shorrocks et al. (2018). *World Wealth Report 2018*. op. cit.

⁴ G. Zucman. (2015). *The Hidden Wealth of Nations*. op. cit. \$200 billion estimate by G. Zucman for Oxfam D. Hardoon et al. (2018). *Reward Work, Not Wealth: Methodology note*. op. cit

⁵ J. Meers. (2018, October 19). *Cumex Files: European Taxpayers Cheater out of €55 Billion*. Organized Crime and Corruption Reporting Project. <https://www.occrp.org/en/27-ccwatch/cc-watch-briefs/8772-cumex-files-europeantaxpayers-cheated-out-of-55-billion>

⁶ D. Barstow, S. Craig and R. Buettner. (2018, October 2). *Trump Engaged in Suspect Tax Schemes as He Reaped Riches From His Father*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/interactive/2018/10/02/us/politics/donald-trump-taxschemes-fred-trump.htm>

⁷ A. Laffer. (2004). *The Laffer Curve: Past, Present and Future*. Heritage Foundation.

⁸ IMF. (2017). *Fiscal Monitor: Tackling Inequality*. op. cit. *The Economist*. (2018, August 9). *Overhaul tax for the 21st century*. <https://www.economist.com/leaders/2018/08/09/overhaul-tax-for-the-21st-century>.

⁹ J. Ostry et al. (2014). *Redistribution, Inequality and Growth*. op. cit.

щества; (3) дополнительные или более высокие косвенные налоги для предметов роскоши.

В целом, перераспределение налоговой нагрузки между богатыми и бедными, решается в рамках выяснения наиболее соответствующего общественному консенсусу дизайна налоговой системы, и разрешения противоречия между доходной (связанной с прямыми налогами) и расходной (связанной с косвенными налогами) концепциями обложения.

В настоящее время в рамках реализации доходной концепции налогообложения анализируются плюсы и минусы прогрессивной системы налогообложения доходов, дополнительного налогообложения обладания имуществом, а в рамках расходной концепции — введение отдельного налога на предметы роскоши, либо включение в систему косвенного налогообложения определенной прогрессивности с учетом специфики приобретаемых товаров, степени их включенности в стандартную потребительскую корзину.

Подходное налогообложение. В современных теориях реализация концепции справедливости в рамках подходного налогообложения исследуются пропорциональность, прогрессивность, регрессивность в налогообложении крупных доходов и состояний.

Рост неравенства и необходимость исследовать возможности налогообложения состоятельных граждан по более высоким ставкам является традиционным вопросом политической борьбы, в особенности в период выборов.

Начиная с возникшей в XX в. теории предельной полезности, утверждавшей различную ценность дополнительного дохода для субъектов с различным имущественным статусом, а, соответственно, различные последствия применения к разным уровням дохода единой ставки подходного налога, большинство современных ученых не подвергают сомнению концепцию применения прогрессивной шкалы подходного налогообложения. Предметом споров и обсуждений в данном случае являются величины предельных ставок, а также градация уровней дохода для применения ступенчатых шкал.

Современная история знает много демаршей обеспеченных граждан при попытке правительств установить уровни налогообложения сверхдоходов выше разумных, на субъективный взгляд плательщика. Такая ситуация сложилась, например, с Депардьё, который из фискальных соображений сменил французское гражданство на российское. Такие же случаи периодически происходят с селебрити (Лучиано Паваротти, Михаэль Шумахер и др.).

Гораздо больше случаев и фактов тихой смены налогового резидентства, имеющих целью исключительно снизить налоговую нагрузку.

Анализ данных статистики показывает, что в странах-лидерах величина маржинальной ставки подходного налога превышает 50% дохода (рис. 5.2¹).

¹ Источник: www.OECD.

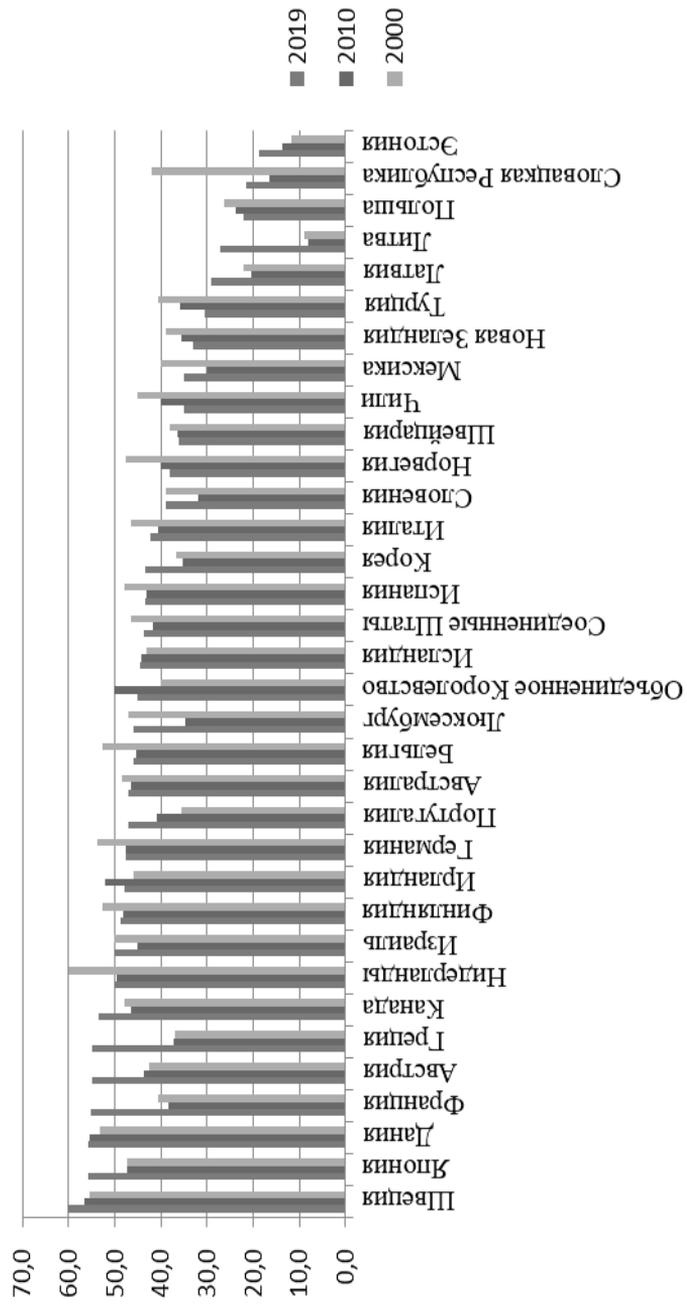


Рис. 5.2. Маржинальные ставки подоходного налога, %

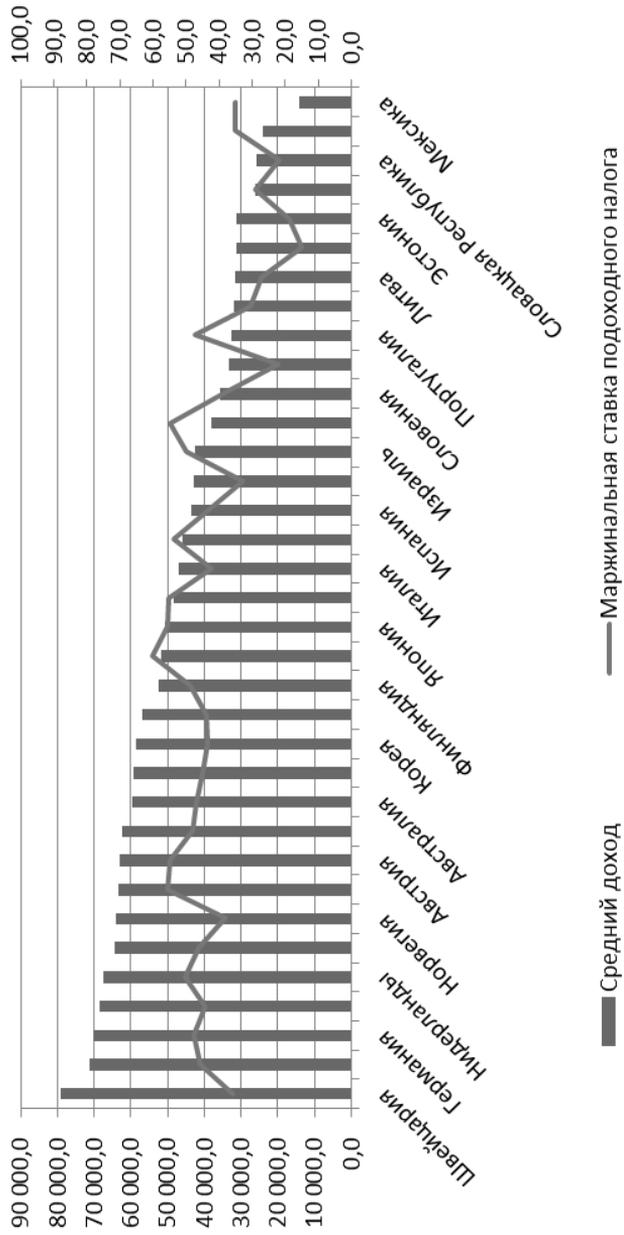


Рис. 5.3. Соотношение среднегодового дохода в долл. США с учетом покупательской способности и маржинальной ставки, %

При этом в списке стран с самой высокой маржинальной налоговой нагрузкой и списке стран с самым высоким уровнем доходов на душу населения (рассчитан в долларах США с учетом покупательской способности) тесной корреляции не наблюдается (см. рис. 5.3¹).

Очевидно, что в случае подоходного налогообложения не может быть единого подхода в разных странах, можно лишь отметить, что развитые страны решают проблему справедливости при налогообложении доходов граждан, разрабатывая прогрессивную шкалу.

В России, Беларуси и Украине в последние годы применялась плоская шкала налогообложения, при этом в России и Украине постоянно возникали вопросы о ее модернизации и установлению прогрессивности. Вместе с тем данная идея нашла пока достаточной поддержки. Введение увеличенной ставки налога на высокие доходы в Украине и Российской Федерации (соответственно в Украине до 18%, в России — до 15% к доходам выше установленного минимума) представляется лишь первым шагом и не свидетельствуют о сколь-нибудь серьезной прогрессии.

Налог на имущество. Личные активы становятся более разнообразными и сложно оцениваемыми (недвижимость, денежные средства, банковские депозиты, активы в страховых и пенсионных планах, владение некorporативными предприятиями, ценные бумаги, личные трасты, цифровые активы и др.). Налогообложение такого рода имущества по-разному реализовано правительствами современных государств в зависимости от исторического опыта.

Проблематика определения базы для налогообложения имущества: владение «нематериализованными» активами, трудности с обеспечением справедливой оценки стоимости активов, глобализация мирохозяйственных связей, возможность обладания имуществом в различных юрисдикциях.

Наиболее оптимистичным из всех видов активов видится налогообложение недвижимого имущества. При этом ключевая проблема при определении налоговой базы — достоверная оценка объектов недвижимости. В настоящее время эта проблема решается ведением реестров недвижимого имущества, проведением массовой его оценки и взиманием налогов от объективно установленной базы. Очевидно, что создание и поддержание таких реестров требует существенных первоначальных материальных вложений. Так, например, в Республике Беларусь, такая работа проведена лишь для одного административного района в г. Минске и в Брестской области.

Стоимость недвижимости не единственный проблемный вопрос в части обеспечения справедливости и равенства, также актуальными являются вопросы применяемых ставок налогообложения. Например, в Республике Беларусь, для состоятельных граждан, имеющих более одной квартиры в собственности, установлена двукратная ставка на второй объект недвижимости.

В большинстве развитых экономик также применяются различные ставки к различным объектам, используются вычеты по аналогии с необлагаемым ми-

¹ Источник: www.OECD.

нимумом в подоходном налоге (включая вычеты обязательств для определения чистых активов). Вместе с тем, следует признать, что вычеты обязательств при определении чистого налога на имущество часто противоречат другим налоговым планам, таким как подоходный налог.

В некоторых юрисдикциях требуется декларация баланса налогоплательщика (активы сравниваются с обязательствами) и из этого определяется база налога на чистую стоимость (активы за вычетом пассивов), в процентах от чистой стоимости или в процентах от чистой стоимости активов, превышающих определенный уровень.

Для реформы имущественного налогообложения актуальны проблемы несоответствия уровня доходов и стоимости имущества, находящегося во владении. Такие проблемы имеют место в постсоветских странах. Например, когда пожилые люди проживают в достаточно дорогостоящем жилье и очевидно не смогут уплачивать налог от его рыночной стоимости. В связи с этим налоговые системы должны содержать возможности учесть имущественное положение таких лиц в совокупности.

Канада. Британская Колумбия (Канада) недавно ввела налог на личные дома. Этот налог взимается в дополнение к обычному налогу на имущество и начинается с домов стоимостью более 3 млн канадских долларов (около 2 307 692,31 долл. США). Налог составляет 0,2% с первого миллиона, превышающего 3 млн долларов, и 0,4% с любой стоимости, превышающей этот порог. При этом наличие ипотеки, залогового удержания или причитающихся платежей не принимается во внимание.

Франция. Во Франции до 2017 г. существовал налог на солидарность с любых чистых активов, превышающих 800 000 евро, который взимался с тех, чей общий капитал составлял 1 300 000 евро или более. Предельные ставки варьировались от 0,5 до 1,5%. С 2018 г. данный налог был заменен налогом на недвижимое имущество, освободив от налогообложения все финансовые активы.

Испания. В Испании существует налог, который называется Патримонио. Ставка налога является прогрессивной: от 0,2 до 3,75% чистых активов с порогом в 700 000 евро после необлагаемой базы в размере 300 000 евро. Точная сумма варьируется между регионами.

Нидерланды. В Нидерландах существует налог, называемый *vermogensrendementheffing*. Хотя его название (налог на доход от богатства) предполагает, что он является налогом на доход от богатства, он квалифицируется как налог на богатство, поскольку фактический доход (будь то положительный или отрицательный) не учитывается при его расчете. До 2016 г. включительно ставка этого налога была установлена на уровне 1,2% (налогообложение 30% сверх предполагаемой доходности 4%). Начиная с 2017 финансового года, ставка налога растет вместе с благосостоянием.

Норвегия. Норвежский налог на имущество включает 0,7% (муниципальная часть) и 0,15% (национальная часть) и составляет в общей сложности 0,85% стоимости чистых активов, превышающих 1 500 000 крон (приблизи-

тельно 181 378,48 долл. США) по состоянию на 2019 г. Для целей налогообложения стоимость первичной резиденции оценивается в 25% от рыночной стоимости, вторичной резиденции — в 90% от рыночной стоимости. В то время как оборотные средства, такие как коммерческая недвижимость, акции и фондовые фонды, оцениваются в размере 75% рыночной стоимости. Однако консервативная партия, партия прогресса в действующем правительстве и либеральная партия заявили, что они стремятся снизить и в конечном итоге отменить налог на богатство.

Швейцария. Эта страна применяет прогрессивный налог на имущество (богатство), который зависит от места проживания. В большинстве кантонов отсутствует налог на имущество, индивидуальной чистой стоимостью менее 100 тыс. швейцарских франков (приблизительно 102 040,82 долл. США), и постепенно повышается ставка налога на чистые активы до максимальной ставки в диапазоне от 0,13 до 0,94% в зависимости от кантона и муниципалитета проживания. Налог на имущество взимается с мировых активов швейцарских резидентов, при этом он не взимается с активов в Швейцарии, которыми владеют нерезиденты.

Италия. В Италии в настоящее время взимаются два налога на имущество. Один из них IVIE — это налог в размере 0,76% от стоимости реальных активов, находящихся за пределами Италии. Стоимость таких активов определяется покупной ценой или текущей рыночной стоимостью. Налоги на недвижимость, уплачиваемые в стране, где существует недвижимость, могут компенсировать IVIE. Еще один налог, IVAFE, составляет 0,20% и взимается со всех финансовых активов, находящихся за пределами страны, включая индивидуальные пенсионные схемы, такие как 401 (k) s и IRA в США.

Вместе с тем некоторые европейские страны прекратили взимание специального налога на имущество: Австрия, Дания (1995), Германия (1997), Финляндия (2006), Люксембург (2006) и Швеция (2007). Одной из причин такой модернизации национальных законодательств стало, в том числе наличие противоречия одному из основных принципов налогообложения, сформулированному Рикардо. Суть его заключается в преимущественном налогообложении дохода, а не капитала. В данном контексте справедливым Рикардо признавал лишь налог на трансфер собственности, но не налог на собственность как таковую¹.

Данная идея имеет оппонентов, которые предполагают, что налог на богатство должен быть стимулом для эффективного использования активов (не позволяет активам накапливаться без использования). Такие идеи заключаются в том, что налог на богатство можно рассматривать как налог на потенциальный доход от капитала. Указанные исследователи рассматривают налог на богатство (на имущество) как замену налогов на дарение, налогов на прирост капитала

¹ Tax Law Design and Drafting (volume 1; International Monetary Fund: 1996; Victor Thuronyi, ed.). Chapter 10, Taxation of Wealth.

и налогов на наследство, чтобы повысить управляемость и эффективность правоприменительных усилий.

В качестве негативных последствий применения налога на имущество как налога на богатство исследователи рассматривают возможный стимул к оттоку капитала¹, высокую стоимость управления налогами на богатство², а также возникающие в результате применения таких налогов искажения при распределении ресурсов^{3,4,5}. Также эти проблемы касаются этической составляющей – дилеммы между решением о налогообложении активных либо пассивных доходов.

Косвенные налоги (налоги на потребление). Проблемы применения косвенного налогообложения для решения проблем справедливости и равенства исследовались в рамках ранних работ, посвященных проблемам теории переложения налогов⁶.

Позитивная теория равномерного распределения налогового бремени Канада, в отличие от идей родоначальников теории переложения – физиократов, предполагала, что благодаря переложению, налоги (в первую очередь косвенные) распределяются между налогоплательщиками пропорционально их платежеспособности. В результате, более обеспеченные граждане будут вносить более существенную лепту в государственную казну, поскольку они потребляют относительно большую долю рыночных благ, в цене которых присутствуют косвенные налоги. Однако при этом, по мнению исследователя, необходим некий лаг времени, чтобы вводимый налог заработал должным образом, в связи с чем существуют риски не получить первоначально запланированные эффекты от введения налога.

Прудон не разделял оптимизма по поводу возможности дополнительно обложить налогами богатых, поскольку резонно предполагал, что основной массой потребителей, на которых перелаживаются налоги при введении косвенных налогов все-таки являются как раз бедные слои. Соответственно, его идеи получили название пессимистической теории переложения, констатируя факт непропорциональной доли богатого и бедного населения, и, соответственно, относительно более существенной доли бедного населения в формировании доходов бюджетов за счет косвенных налогов.

Красноречивым примером обоснованности точки зрения Прудона является трансформация акцизов, которыми в средние века облагались «элитные» това-

¹ Niemann, Rainer (2015). Investment Effects of Wealth Taxes Under Uncertainty and Irreversibility. International Taxation Research Paper. doi:10.2139/ssrn.2685104

² Pomerleau, Kyle. Economic Effects of Wealth Taxation. AEI.

³ Robert H. Frank (2008). Consumption externalities. The New Palgrave Dictionary of Economics, 2nd Edition.

⁴ Robert H. Frank (1997). The Frame of Reference as a Public Good. Economic Journal, 107(445), pp. 1832—1847.

⁵ Robert H. Frank (2005). Positional Externalities Cause Large and Preventable Welfare Losses. American Economic Review, 95(2), pp. 137—141.

⁶ Кулишер И.М. Очерки финансовой науки. Пг.: Наука и школа, 1919. 252 с.

ры, предметы роскоши, недоступные большинству граждан, тогда как в XX-XXI веках акцизами облагаются товары с устойчивым спросом, которые никак нельзя признать элитными. Не говоря о том, что богатые слои могут найти много способов уклониться от потребления в юрисдикции с высоким уровнем налогообложения, приобретая услуги и товары в юрисдикциях с низкими косвенными налогами. Это в особенности актуально в современном глобальном мире. Можно констатировать, что как оптимистическая, так и пессимистическая теории XVIII-XIX вв. были достаточно политизированы.

С проблематикой налогообложения трансфера собственности связана оживившая после кризиса 2008-2010 гг. дискуссия о дополнительном налогообложении предметов роскоши, неразрывно связанная с пессимистическими и оптимистическими теориями перемещения налогового бремени. Многие страны, в том числе и Российская Федерация рассматривают возможности опционального увеличения налога на, так называемую, «роскошь» и товары, ассоциируемые с роскошью.

Налог на роскошь в теоретическом плане представляет собой налог на товар Веблена. Эффект Веблена или эффект демонстративного потребления, которое имеет место при потреблении, так называемых, элитных благ, или благ, недоступных большинству потребителей ввиду их высокой цены, возникает при проявлении стремления продемонстрировать свои финансовые возможности, либо принадлежность к определенной социальной группе. Эффект Веблена является одним из семейства теоретических аномалий в общем законе спроса в микроэкономике. Рис. 5.4 показывает, что рост цены товара, например, вызванный введением дополнительного налога на данный товар, приводит к повышению спроса у определенного круга потребителей.

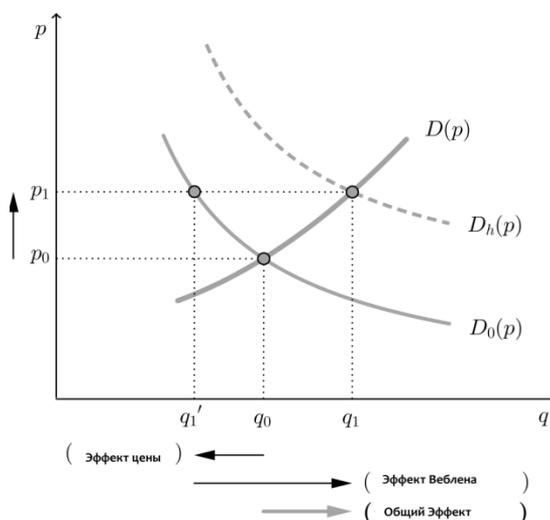


Рис. 5.4. Изменение на рынке товаров роскоши при введении налогов

Данный эффект схож с ситуацией, известной как феномен товара Гриффена, где также увеличивается потребление, однако повседневных привычных недорогих товаров. Оба примера в принципе представляются достаточно заманчивыми альтернативами для правительств для сбора налогов без потери эффективности для экономики ввиду отсутствия избыточного налогового бремени, возникающего при введении налогов на традиционных рынках, где имеет место свободная конкуренция.

Заключение. Рассмотренные модели налогообложения «богатства» имеют как теоретический, так и практический опыт применения, однако очевидно, что ввиду политизированности эмпирический и теоретический опыт не дает готовых ответов правительствам, как обеспечить преодоление социального неравенства, достижения справедливости и равенства при одобряемом обществом перераспределением общественных благ. Налоги на богатство имеют экономические «pros and cons», которые требуют анализа институциональных условий и возможности применения специальных правил в современных условиях.

5.7. Проблемы налогообложения имущественных и инвестиционных доходов

Моя мать тридцать лет подавала на стол то, что осталось от обеда. Самого обеда никто не видел.

Калвин Триллин

Выявление проблем налогообложения инвестиционных и имущественных доходов необходимо начинать с выделения соответствующих дефиниций «инвестиционный доход» и «имущественный доход». Налоговым законодательством соответствующие понятия не рассматриваются и отдельно в налоговой терминологии не применяются.

Инвестиционный доход. Такой доход связан с понятием инвестиций. Понятие «инвестиции» происходит от латинского «invest», что означает «вложить». В широком смысле под инвестициями можно понимать вложение актива, капитала, ресурсов. Целью такого вложения обычно является получение дополнительного дохода в виде прироста стоимости вложенного актива.

Определение инвестиций конкретизировано в целом ряде законодательных актов^{1,2} и др. Так, в соответствии с законом «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», «инвестиции — это денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том

¹ Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений».

² Федеральный закон от 09.07.1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации».

числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта». Соответственно, под инвестиционным доходом можно понимать доход, получаемый в результате осуществления инвестиций.

Рассматривая определения понятия «инвестиционные доходы» применительно к физическим лицам, предлагаемые в специальной литературе, можно отметить, что подходы авторов различны. Их можно разделить на 2 основных типа:

1) узкий подход, когда инвестиционный доход представляет собой, преимущественно доход от инвестирования в ценные бумаги и другие финансовые инструменты;

2) расширительный подход, когда под инвестиционным понимается доход от инвестирования в различные виды активов, к которым наряду с финансовыми инструментами может относиться иное имущество, недвижимость, валюта, драгоценные металлы и пр.

Полагаем, что широкая трактовка в большей степени отражает суть понятия и соответствует определениям инвестиций, приведенным в нормативных документах.

Физические лица могут осуществлять инвестиционные вложения в различные виды активов, среди которых можно выделить:

1) ценные бумаги и финансовые инструменты. Стоит отметить, что такое инвестирование возможно самостоятельно и через брокера (в т.ч. через индивидуальные инвестиционные счета). Различные варианты инвестирования влекут за собой дифференциацию порядка исчисления и уплаты налога на доходы физических лиц с полученных доходов;

2) безналичные денежные средства во вкладах и депозитах в банках;

3) драгоценные металлы. Вложения в драгоценные металлы также можно разделить на три группы, в т.ч. с дифференциацией отдельных налоговых последствий инвестирования: а) инвестирование в металлические счета в банках; б) инвестирование в «живой» металл в форме слитков; в) инвестирование в монеты из драгоценных металлов. В отдельных случаях можно говорить об инвестировании в финансовые инструменты, базирующиеся на стоимости драгоценных металлов, однако, полагаем, что такие вложения корректнее отнести к первой категории;

4) вложения в иностранную валюту. В свете нарастающих проявлений цифровизации и появления новых объектов гражданских прав можно также отдельно выделить инвестиции в криптовалюту;

5) вложения в объекты недвижимости;

6) вложения в антиквариат, предметы коллекционирования, драгоценные камни, картины, ювелирные изделия или так называемое тезаврационное инвестирование.

Инвестиционные вложения могут приносить как пассивный (дивиденды, проценты, арендная плата), так и активный доход (доход от реализации инвестиционного актива).

Имущественный доход. Можно предположить, что это доход, полученный от любого имущества, которым владеет физическое лицо.

П. 2 ст. 38 НК РФ устанавливает, что под имуществом (если иное не предусмотрено НК РФ) понимаются виды объектов гражданских прав, относящихся к имуществу в соответствии с Гражданским кодексом РФ. Соответственно, значительную часть инвестиционных активов, которыми может распоряжаться физическое лицо, можно отнести к категории имущества. В связи с этим можно заключить, что понятия имущественных и инвестиционных доходов тесно связаны, при этом инвестиционные доходы в широкой своей трактовке включают в себя категорию имущественных.

Если обратиться к трактовке понятия «доход» в налоговом законодательстве, то можно отметить, что глава 23 НК РФ соответствующего понятия не содержит (имеются лишь перечни доходов, признаваемых полученными от источников в Российской Федерации и за ее пределами, а также поступлений, которые к категории доходов не относятся). Доход в НК РФ определен ст. 41 и представляет собой «экономическую *выгоду* в денежной или натуральной форме, учитываемую в случае возможности ее оценки и в той мере, в которой такую выгоду можно оценить». Экономическая выгода в отношении инвестиционных и имущественных доходов возникает в виде прироста стоимости активов, в связи с этим налоговая база по соответствующим видам доходов должна определяться как превышение доходов, получаемых от реализации активов, над суммой в них вложенной (затратами на их приобретение).

Сравнительный анализ налогообложения инвестиционных и имущественных доходов. Обращаясь к международному опыту налогообложения инвестиционных и имущественных доходов, стоит отметить, что зачастую они облагаются, так называемым, налогом на прирост капитала (*capital gains tax*, CGT). Налог на прирост капитала представляет собой налог на увеличение стоимости актива с момента получения права собственности на указанный актив до момента его реализации¹.

Во многих странах соответствующий налог не взимается отдельно, он встроен в систему подоходного налогообложения физических лиц. Однако нередко он присутствует в налоговых системах как самостоятельный фискальный платеж. Существуют страны, в которых налог на прирост капитала в целом отсутствует. По данным PricewaterhouseCoopers², из 152 стран, охваченных исследованием, 29 стран или их отдельных территорий не применяют налог на прирост капитала в практике налогообложения физических лиц (например,

¹ Или до момента определения налоговой базы по налогу, поскольку налог может рассчитываться по факту увеличения стоимости на момент определения налоговой базы вне зависимости от факта реализации актива.

² Quick Charts. Capital gains tax (CGT) rates// URL: <https://taxsummaries.pwc.com/quick-charts/capital-gains-tax-cgt-rates> (дата обращения 20.11.2020 г.)

ОАЭ, Республика Маврикий, Гибралтар и др.). Стоит отметить, что отдельные из них относятся к категории офшорных территорий¹.

В 28 странах из числа исследованных ставка налога на прирост капитала соответствует общей ставке, применяемой при подоходном налогообложении физических лиц. К числу таких стран относятся Австралия, Дания, Италия, Норвегия, Эстония и др. Россия также входит в данную группу стран. В РФ налог на прирост капитала не применяется как самостоятельный платеж, но механизм налогообложения инвестиционных доходов, встроенный в главу 23 НК РФ, по своей сути, очень схож с природой налога на прирост капитала.

Под обложение налогом на прирост капитала попадают различные виды активов, состав которых может варьироваться от страны к стране, но, обобщая, можно выделить следующие группы: недвижимость (жилая и нежилая); акции и финансовые инструменты; личное имущество; бизнес-активы (в том числе имущественные права и объекты интеллектуальной собственности).

Соответственно, в зарубежной практике налогообложения не производится различий в налогообложении различных видов инвестиционных активов, в том числе недвижимого имущества.

Такое единство подходов представляется методологически верным, поскольку и те, и другие доходы являются своего рода производными от первичных доходов, получаемых физическими лицами. При получении первичного дохода в виде заработной платы физические лица уплачивают налог со всей суммы дохода (с учетом различных льгот). Доход, который остается в распоряжении после налогообложения, может направляться на приобретение имущества и иных инвестиционных активов. Соответственно, расходы, направленные на приобретение активов, должны исключаться из последующего налогооблагаемого оборота; в противном случае будет возникать двойное налогообложение.

Российская специфика формирования налоговой базы. В российской практике особенности формирования налоговой базы в отношении доходов, получаемых физическими лицами от инвестирования, зависят от вида актива (табл. 5.7²).

В национальном налоговом законодательстве явно прописан порядок формирования налоговой базы только для доходов от операций с ценными бумагами и производными финансовыми инструментами (ст. 214.1 НК РФ), в том числе учитываемым на индивидуальном инвестиционном счете (ст. 214.9 НК РФ). Налоговая база представляет собой положительный финансовый результат (прибыль, экономическую выгоду) от операций с ценными бумагами, что соответствует концепции налогообложения прироста капитала.

¹ Приказ Минфина России от 13.11.2007 № 108н «Об утверждении Перечня государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны)».

² Составлено автором на основе анализа норм НК РФ (в редакции на 01.01.2021 года), а также разъяснений по их применению.

Таблица 5.7. Особенности формирования налоговой базы в РФ в отношении доходов, получаемых физическими лицами от инвестирования в различные виды активов

<i>Вид актива</i>	<i>Нормы и документы, на которых базируется порядок определения налоговой базы</i>	<i>Особенности определения налоговой базы</i>
Ценные бумаги и финансовые инструменты	ст. 214.1 НК РФ. По отдельным операциям и категориям ценных бумаг могут быть предусмотрены особенности. При инвестировании в ценные бумаги и финансовые инструменты через индивидуальные инвестиционные счета — статья 214.9 НК РФ	Налоговая база определяется как положительный финансовый результат (прирост стоимости). В налоговую базу также включаются проценты, предусмотренные условиями эмиссии ценных бумаг. Дивидендные выплаты учитываются и подлежат налогообложению отдельно. ¹
Объекты недвижимости	п. 3 ст. 210 НК РФ, пп. 1 п. 1 ст. 220 НК РФ.	Денежное выражение доходов, подлежащих налогообложению и учитываемых при определении налоговой базы, уменьшенных на сумму налоговых вычетов. Вычеты предоставляются в фиксированной величине, предусмотренной НК РФ, либо в размере фактически произведенных и документально подтвержденных расходов, связанных с приобретением имущества.
Драгоценные металлы, в том числе учитываемые на металлических счетах	Письмо Минфина России от 14.08.2013 № 03-04-06/33042, п. 3 ст. 210 НК РФ, пп. 1 п. 1 ст. 220 НК РФ.	
Иностранная валюта	Письмо Минфина России от 20.02.2015 № 03-04-06/8370, п. 3 ст. 210 НК РФ, пп. 1 п. 1 ст. 220 НК РФ.	
Прочее имущество	п.3 ст.210 НК РФ, пп. 1 п. 1 ст. 220 НК РФ.	
Криптовалюта	Письмо Минфина России от 17.05.2018 № 03-04-07/33234, Письмо Минфина России от 08.11.2018 № 03-04-07/80764.	Денежное выражение доходов, подлежащих налогообложению и учитываемых при определении налоговой базы, уменьшенных на сумму налоговых вычетов в виде фактически произведенных и документально подтвержденных расходов, связанных с приобретением имущества.

В отношении имущества порядок определения налоговой базы в главе 23 НК РФ явно не определен. Исключение составляют лишь отдельные случаи продажи недвижимого имущества, оговоренные ст. 214.10 НК РФ. При этом, в соответствующей статье речь идет только о формировании дохода от реализа-

¹ Пункт 2.1 статьи 210 НК РФ.

ции имущества — одной из частей, формирующих финансовый результат с позиции подходов к налогообложению прироста капитала. Расходы, которые могут уменьшить полученный доход для формирования финансового результата, представлены отдельно в виде имущественных вычетов, поименованных в ст. 220 НК РФ. Если говорить про иные виды инвестиционных активов (драгоценные металлы, валюта, иное имущество), то в их отношении реализуется общий подход, применяемый ко всем видам имущества (с отдельными особенностями в отношении цифровых или криптовалют¹).

Таким образом, можно заключить, что к однородным по своей экономической сути доходам применяются различные подходы к формированию налоговой базы. Основное различие подходов заключается в том, что в отношении ценных бумаг и финансовых инструментов расходы являются самостоятельным обязательным элементом формирования налоговой базы, поскольку без них она не может быть рассчитана по норме закона; а для других видов активов (имущества) уменьшение налоговой базы становится правом — налоговая база *может быть* уменьшена на величину факультативного элемента в виде налогового вычета.

При этом предоставляемые вычеты при реализации имущества также представляют собой разные по смысловому наполнению понятия. В случае, когда речь идет о фиксированных суммах вычетов (1 млн и 250 тыс. руб.), они играют роль своего рода льготы — необлагаемой суммы дохода. Обращаясь к зарубежной практике, в качестве примера иной реализации такого вычета можно привести минимальную стоимость личного имущества, не облагаемого налогом на прирост капитала в Великобритании. Так, в 2021 г. налог на прирост капитала не нужно уплачивать резидентам Объединенного королевства, если реализуется личное имущество (за исключением транспортных средств), стоимость которого не превышает 6000 фунтов стерлингов (примерно 600 тыс. руб. по состоянию на 1.01.21)². В случае превышения стоимости имущества над указанной суммой, налог уплачивается с превышения.

В случае, когда речь идет о вычетах в сумме фактически произведенных и документально подтвержденных расходов, связанных с приобретением имущества, вычеты уже используются как элемент формирования налоговой базы в соответствии с концепцией налогообложения экономической выгоды, они не представляют собой льготу.

Прочие имущественные вычеты, как и стандартные, социальные и инвестиционные вычеты несут в себе содержание налоговой льготы, в связи с этим несогласованность подходов к налогообложению инвестиционных (в

¹ Полагаем, исключения носят временный характер, так как принятый Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» приравнял «цифровую валюту» к категории имущества. В связи с этим на этот вид активов должен быть распространен общий подход к налогообложению имущества.

² Capital Gains Tax// URL: <https://www.gov.uk/capital-gains-tax/what-you-pay-it-on>

т.ч. имущественных доходов) представляет собой определенную методологическую проблему.

В рамках рассматриваемой разницы в подходах к формированию налоговой базы также стоит также отдельно упомянуть вычеты при переносе на будущие периоды убытков от операций с ценными бумагами и операций с производными финансовыми инструментами (ст. 220.1 НК РФ). Данный вычет дополнительно подчеркивает разность методологических подходов, ведь его сумма возникает в том случае, когда налоговая база, исчисленная в отношении ценных бумаг и финансовых инструментов, принимает отрицательное значение (вычет применяется при соблюдении определенных условий).

Дифференциацию в подходах к формированию налоговой базы можно также проследить в отношении долевого участия в организациях разных организационно-правовых форм. Если говорить об участии в уставном капитале акционерных обществ, оно оформляется акциями. При их реализации будут действовать правила ст. 214.1 НК РФ. Налоговая база будет рассчитываться как разница между полученными доходами и расходами на приобретение. В отношении участия в капитале обществ с ограниченной ответственностью применяется уже другой подход. Налоговая база формируется как доход, который может быть уменьшен на вычеты в сумме произведенных и документально подтвержденных расходов, связанных с приобретением имущественных прав (доли в уставном капитале).

Конечно, если говорить о конечной облагаемой налогом сумме, то несмотря на различия в подходах при прочих равных условиях расчет приводит к идентичным результатам, однако представляется, что подходы к однородным по своему экономическому и правовому значению активам должны быть одинаковыми.

Как отмечалось, за рубежом в число активов, к которым применяется налог на прирост капитала, относятся имущественные права. В действующей редакции главы 23 НК РФ подход к формированию налоговой базы при реализации имущественных прав раскрыт лишь для имущественных прав в виде долей в уставном капитале организаций, о которых речь шла выше. Однако ими состав имущественных прав не ограничивается. Исходя из буквального прочтения норм главы 23 НК РФ, а также постановления¹, при реализации имущественных прав (за исключением долей в капитале организаций) полученный от уступки прав требования доход является экономической выгодой в денежной форме. При этом возможность применения имущественного налогового вычета и уменьшения суммы облагаемых налогом доходов от реализации имущественных прав на сумму расходов, связанных с получением этих доходов, не предусмотрена. Таким образом, под обложение попадает не только экономическая выгода, но и повторно облагаются налогом затраты, которые могло понести физическое лицо по приобретению имущественных прав, что представляется несправедливым.

¹ Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 22.07.2015 № 8ПВ15.

Заключение. Как можно видеть, действующее законодательство по вопросам налогообложения имущественных и инвестиционных доходов имеет ряд проблем. Наблюдаются различные подходы к формированию налоговой базы в зависимости от вида активов, непоследовательность в применении обязательных и факультативных элементов (вычетов) при ее расчете, в отдельных случаях можно говорить о возникновении двойного налогообложения. Это приводит к отсутствию нейтральности и запутанности норм налогового законодательства, сложности восприятия налогоплательщиком.

Решением обозначенных проблем может стать обособление соответствующих групп доходов с применением к ним обобщенного порядка формирования налоговой базы с применением концепции налогообложения прироста капитала. Реализация такого решения возможна путем формирования отдельной статьи 23 главы НК РФ, регулирующей порядок расчета налоговой базы в отношении всех категорий инвестиционных (в т.ч. по ценным бумагам и финансовым активам) и имущественных доходов, либо путем выделения в отдельную статью положений по определению налоговой базы в отношении доходов от реализации имущества и имущественных прав с одновременным упразднением положений в отношении соответствующих имущественных вычетов.

5.8. Проблемы и перспективы налогообложения трудоустройства мигрантов

Железнодорожный билет возбуждает больше,
чем лотерейный.

Поль Моран

Налогообложение доходов физических лиц в условиях трудовой миграции или экспорта рабочей силы является сложным, многоаспектным вопросом как для налогового администрирования, так и для самих граждан, работающих и получающих доходы за рубежом. Такой вид трудовой деятельности стал широко распространенной формой использования трудовых ресурсов в мире, поэтому возникает необходимость рассмотрения этого процесса с позиций финансово-экономических, а главное налоговых последствий для работников и государства, гражданами которого они являются.

Географическое и гендерное распределение трудовых мигрантов. Международная организация по миграции (International Organization for Migration) отмечает, что по самым скромным оценкам в мире насчитывается около 164 млн рабочих мигрантов, что составляет почти две трети (64%) от их общего количества (258 млн чел.). Большая доля (68%) трудящихся-мигрантов проживают в странах с высоким уровнем дохода, по экспертным оценкам это 111 млн. чел., в странах со средним уровнем дохода – 47 млн (29%) и 5,6 млн чел. (3,4%) – в странах с низким уровнем дохода.

С географических позиций 99,6млн чел. (почти 61% всех мигрантов-рабочих) проживают в трех субрегионах: Северная Америка; арабские государства; и северная, южная и западная часть Европы. Наблюдается гендерный дисбаланс среди рабочих-мигрантов в Южной Азии (6 млн мужчин по сравнению с 1,3 млн женщин) и в арабских государствах (19,1 млн мужчин по сравнению с 3,6 млн женщин). Арабский регион является одним из основных направлений для рабочих-мигрантов, где они могут даже количественно доминировать в ключевых секторах. Например, в странах Персидского залива более 95% рабочей силы занято на строительстве и домашнем труде (рис. 5.5)¹.

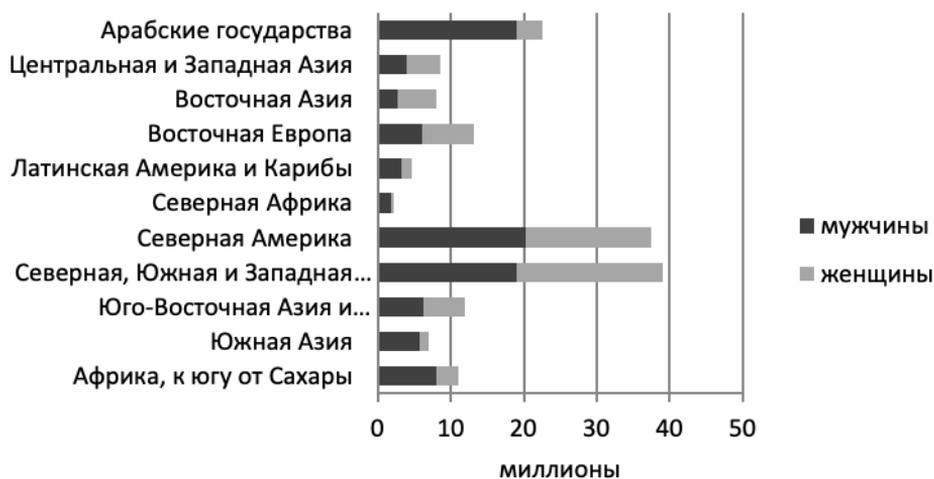


Рис. 5.5. Географическое и гендерное распределение трудовых мигрантов

Международная трудовая миграция является существенным источником развития ряда государств. Так, для филиппинской экономики она составляет, по разным данным, от 7 до 11% ВВП².

По данным Всемирного банка наблюдается общий рост денежных переводов за последние десятилетия с 126 млрд. долл. США в 2000 г. до 689 млрд долл. США в 2018 г., что отражает только легальные денежные потоки. При этом фактические масштабы глобальных денежных переводов, вероятно, больше. С 2010 г. сформировалась четверка государств, получающих наибольшие суммы переводов, лидирует Индия, далее второе место устойчиво занимает Китай, а Мексика и Филиппины чередуются, занимая третье или четвертое

¹ Отчет о мировой миграции за 2020 год. <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020> (обращение 14.09.2020г.)

² Миграция и денежные переводы: цифры и факты / Под ред. Рата Дилип, Мохapatра Санкет и Силвал Ани, 2011. 275 с.

место.¹ Распределение стран-получателей таких денежных средств приведены в табл. 5.8.

Таблица 5.8. Основные страны-получатели денежных переводов, в млрд. долл. США

Страна	Сумма	Страна	Сумма	Страна	Сумма	Страна	Сумма
2005		2010		2015		2018	
Китай	23,63	Индия	53,48	Индия	68,91	Индия	78,61
Мексика	22,74	Китай	52,46	Китай	63,94	Китай	67,41
Индия	22,13	Мексика	22,08	Филиппины	29,80	Мексика	35,66
Нигерия	14,64	Филиппины	21,56	Мексика	26,23	Филиппины	33,83
Франция	14,21	Франция	19,90	Франция	24,06	Египет	28,92
Филиппины	13,73	Нигерия	19,75	Нигерия	21,16	Франция	26,43
Бельгия	6,89	Германия	12,79	Пакистан	19,31	Нигерия	24,31
Германия	6,87	Египет	12,45	Египет	18,33	Пакистан	21,01
Испания	6,66	Бангладеш	10,85	Германия	15,81	Германия	17,36
Польша	6,47	Бельгия	10,35	Бангладеш	15,30	Вьетнам	15,93

Трудовая миграция распространилась на различные виды деятельности, однако это особенно характерно для мирового морского транспорта, где наибольшую долю моряков составляют филиппинцы – 400 тысяч из 1,6 миллиона общей численности мирового плавсостава². При этом более 260 тысяч филиппинских моряков работают на судах иностранных государств³, но в последние годы на судах появляется все больше моряков из Вьетнама, Мьянмы и Китая.

Из России такая миграция тоже наблюдается. Так, по разным оценкам за пределами России работает более 1,5 млн профессионально подготовленных и конкурентоспособных россиян. Среди востребованных профессий за рубежом отмечают: IT-специалисты, строители, врачи, проектировщики, специалисты нефтегазовой отрасли, финансисты с опытом работы и знанием иностранного языка, водители с опытом зарубежных перевозок, повара и, конечно, моряки⁴.

¹ Отчет о мировой миграции за 2020 год. <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020>

² <https://www.nytimes.com/2019/11/30/world/asia/philippines-mariners-cargo-ships.html>

³ <https://crew-man.com/news/v-chem-sekret-populyarnosti-filippinskih-moryakov.html>

⁴ <https://www.interfax.ru/business/545024>

Российской Федерацией установлена система лицензирования деятельности по трудоустройству российских граждан за пределами России, где определены общие требования относительно наличия у претендента на эту деятельность соответствующих помещений, а также квалификационных характеристик персонала. При этом только для компаний по зарубежному трудоустройству моряков установлены отдельные обязанности, среди которых ведение и поддержание в актуальном состоянии списка трудоустроенных работников, обеспечение доступа к указанному списку лицензирующего органа¹.

Трудовая миграция российских моряков. Точного учета и статистики количества плавсостава, работающих у иностранных судовладельцев, нет. Отраслевые эксперты отмечают, что свыше 100 тыс. российских моряков несут вахту под чужими флагами². Достаточно сложно оценить реальное количество, т.к. не существует действенных методов контроля их выезда за границу на работу. Если раньше экипажи выезжали за рубеж по паспорту моряка, то сейчас они пересекают границу РФ по общему загранпаспорту для всех граждан России. Круинговые компании, осуществляющие посреднические услуги по подбору и оформлению плавсостава, обязаны предоставлять данные о лицах, выезжающих для трудоустройства за границу, однако отлаженного механизма контроля корректности подаваемых данных нет. При найме на иностранное судно единственным документом, подтверждающим трудоустройство, является трудовой договор (контракт), заключаемый напрямую с судовладельцем. Этот документ, согласно международным требованиям³, хранится у судовладельца и моряка. При этом нет обязательств по направлению его в круинговую компанию или администрации портов.

Расширение трудовой миграции – объективно развивающийся процесс, объясняющийся многими причинами, например, для моряков – это незначительная доля судов под российским флагом (российскими судами перевозится не более 4% национальной грузовой базы), существенная разница в заработной плате. Поэтому плавсостав стремится на иностранные суда, тем более что уровень подготовки российских моряков в мире признан очень высоким, поэтому они широко востребованы.

Выгодна ли для государства трудовая миграция. Встает закономерный вопрос — выгодно ли государству экспорт трудовых ресурсов. Не углубляясь в политические, социальные, нравственные аспекты этой проблемы, рассмотрим

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 08.10.2012 № 1022 «Об утверждении положения о лицензировании деятельности, связанной с оказанием услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации»

² Российская газета - Федеральный выпуск № 0(4295). <https://rg.ru/2007/02/15/moryaki.html>

³ Конвенция 2006 года о труде в морском судоходстве, заключенная в г. Женеве 23 февраля 2006 г. (Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, № 34, ст. 4429); Федеральный закон от 5 июня 2012 г. № 56-ФЗ "О ратификации конвенции 2006 года о труде в морском судоходстве" // СЗ РФ. 2012. № 24. Ст. 3073.

финансово-экономическую составляющую. Укрупненно возмещение государству при экспорте рабочей силы осуществляется:

- напрямую, поскольку налоговые поступления в бюджет поступают от юридических лиц-посредников, организующих подбор, направление, иногда и обучение персонала для работы за рубежом;
- опосредованно, поскольку поступают от физических лиц в виде денежных средств, заработанных вне и ввезенных (перечисленных), потраченных в соответствующем государстве.

Предпринимательская активность организаций, оказывающих услуги по подбору персонала за рубеж, в каждой стране регулируется национальным налоговым законодательством. Пополнение государственного бюджета контролируется инструментами налогового администрирования. Больше внимание требует исследование финансовой отдачи физических лиц в бюджет государства-резидента, т.е. государства, гражданами которого они являются. Например, филиппинские моряки, работающие на судах под иностранным флагом, принесли экономике своей страны в 2010 г. 3,8 млрд долл. США¹, а в 2018 г. отправили в свою страну 6 млрд долл. США в виде денежных переводов².

По данным Центробанка России у нас также наблюдается общая положительная динамика зарубежных денежных переводов физических лиц в Российскую Федерацию (табл. 5.9³).

Таблица 5.9. Трансграничные операции физических лиц в Россию по основным странам-контрагентам, млн долл. США

<i>Страна</i>	<i>2016 г.</i>	<i>2017 г.</i>	<i>2018 г.</i>	<i>2019 г.</i>
Всего по странам	18 362,68	20 786,29	22 467,1870	25 094,79
Страны дальнего зарубежья	15 515,35	17 451,29	18 849,6240	21 610,36
Страны СНГ	2 847,33	3 335,00	3 617,5630	3 484,43
Греция	48,24	62,24	60,6660	65,54
Кипр	1 191,93	1 397,89	1 032,2050	1 063,62
Мальта	82,97	30,43	32,5350	26,48
Панама	7,89	10,21	6,3390	5,36

По оценке некоторых экспертов, поступления в Российскую Федерацию валюты за счет зарплат моряков составляет до 500 млн долл. США в год⁴. Таким образом, трудовая миграция, в частности моряков, занимает заметный финансовый сегмент.

Налогообложение доходов трудовых мигрантов. Встает вопрос о налогообложении доходов, полученных российскими гражданами за рубежом. Индивидуальные зарубежные доходы будут являться объектом налогообложения для лиц, являющихся налоговыми резидентами РФ. В состав таких доходов включаются: дивиденды, проценты и страховые выплаты, получен-

¹ [http://trud-ost.ru/?p=внесение регистрационной записи только=93902](http://trud-ost.ru/?p=внесение+регистрационной+записи+только=93902)

² <https://www.nytimes.com/2019/11/30/world/asia/philippines-mariners-cargo-ships.html>

³ https://yandex.ru/turbo/s/ng.ru/economics/2019-09-22/4_7682_perevod.html

⁴ <https://regnum.ru/news/economy/2254701.html>

ные от иностранных организаций; доходы от сдачи, использования или реализации имущества за рубежом; вознаграждения за выполнение трудовых обязанностей, работы или оказания услуг за пределами РФ; пенсии, пособия, стипендии, полученные по законодательству иностранного государства; доходы, полученные от использования за рубежом транспортных средств (морские, речные, воздушные суда; автомобили); другие доходы, полученные по результатам деятельности за пределами РФ.

Для налогообложения зарубежных доходов трудовых мигрантов важным условием является статус налогового резидента в РФ. Таким образом, если гражданин работает за пределами России чуть более 6 месяцев из 12 последовательных месяцев, то он не будет признан российским налоговым резидентом и его зарубежные доходы не подлежат налогообложению. Однако для отдельных видов деятельности этот подход имеет определенные особенности, например, для морского транспорта.

По сложившейся практике зарубежные судовладельцы контракты с моряками заключают на четыре месяца с условием возможного их сокращения или продления на один месяц в зависимости от производственной необходимости и процедуры смены экипажа судна. Далее четыре месяца моряк находится на берегу, поэтому по стандартной схеме занятости он работает на иностранном судне 8 месяцев (около 240 дней) в течение 12 месяцев и налоговым резидентом не является, а значит с его доходов налог на доходы физических лиц не уплачивается. При этом он и его семья проживает в РФ, где и тратят значительную долю полученных зарубежных доходов. Это характерно для большинства российских граждан, участвующих в трудовой миграции.

Финансовые последствия трудовой миграции для бюджета. Эти последствия оценены на примере работы российских моряков на иностранных судах. Для укрупненного анализа рассмотрены условия работы экипажа небольшого морского судна водоизмещением 6800 тонн, грузоподъемностью 3500 тонн. Период работы в течение календарного года — 8 месяцев (2 контракта по 4 месяца), в течение которого выплачивается заработная плата. Заработная плата экипажа судна приведена в табл. 5.10.

Таблица 5.10. Заработная плата экипажа морского судна

№	Должность	Заработная плата, долл. США/месяц
1	Капитан судна	10000
2	Старший помощник капитана судна	9000
3	Второй навигационный помощник	4000
4	Третий навигационный помощник	2500
5	Старший механик	9000
6	Матрос	1800
7	Моторист	1800
8	Повар-матрос	2200
	Фонд оплаты труда экипажа судна	40300
	Средняя заработная плата	5037,5

Таким образом, при средней заработной плате 5000 долл. США в месяц по укрупненным расчетам моряк за календарный год может получить 40000 долл. США, из которых 10% заработанных средств, как правило, тратится за пределами Российской Федерации, а 90% (36000 долл. США) ежегодно ввозится в Россию, что в рублевом эквиваленте составляет около 2808,0 тыс. руб. при курсе обмена валюты в размере 78 руб. за 1 долл. Эти средства обеспечивают жизнь семьям моряков, основные направления их использования оцениваются на основе статистических данных домохозяйств, приведенных в табл. 5.11¹.

Таблица 5.11. Ежегодные расходы семьи моряка на основе сложившихся статистических пропорций

<i>Показатели</i>	<i>%</i>	<i>Величина, тыс. руб.</i>
Потребительские расходы – всего, в том числе:	100	2808,0
– продукты питания и безалкогольные напитки	33,7	862,056
– алкогольные напитки, табачные изделия	3,0	84,240
– одежда и обувь	8,0	224,640
– жилищные услуги, вода, электроэнергия, газ и другие виды топлива	9,9	277,992
– предметы домашнего обихода, бытовая техника и уход за домом	5,4	151,632
– здравоохранение	3,8	106,704
– транспорт	16,7	468,936
– связь	3,2	89,856
– организация отдыха и культурные мероприятия	7,8	219,024
– образование	0,8	22,464
– гостиницы, кафе и рестораны	3,5	98,28
– другие товары и услуги	7,2	202,176

Данные расходы моряков являются, с одной стороны, катализатором предпринимательской активности соответствующего бизнеса и прибыльности определенного вида деятельности, а с другой, опосредованно способствуют поступлению в бюджет налоговых доходов.

¹ Составлено автором по: <https://www.gks.ru/folder/13397>

Действующая открытая статистическая отчетность не позволяет точно установить поступление налогов по представленной детализации, однако для укрупненной оценки можно воспользоваться имеющимися статистическими данными по начисленным налогам и отраслевому обороту реализованной продукции, работам и услугам, что показано в табл. 5.12¹.

Таблица 5.12. **Начисленные налоги в бюджетную систему РФ (по состоянию на 01.01.2020 г.)**

<i>Вид экономической деятельности</i>	<i>Сумма начисленных налогов, млн. руб.</i>	<i>Оборот организаций по видам экономической деятельности млн. руб.</i>	<i>Доля начисленных налогов в обороте отрасли, %</i>
Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	699 352, 245	9985300	7
Торговля оптовая и розничная	2 168 012, 552	78252000	3
Транспортировка и хранение	845 283, 554	13476500	6
Деятельность гостиниц и предприятий общественного питания	140 708,062	1372500	1
Деятельность в области информации и связи	712 009,839	42281000	2
Образование	369 905,605	61320000	1
Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг	324 542,962	29841100	1
Деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений	123 389, 984	3110000	4

¹ Составлено автором по данным Росстата «Россия в цифрах 2020» и ФНС России «Отчет о поступлении налогов, сборов и страховых взносов в бюджетную систему Российской Федерации по основным видам экономической деятельности. 1-НОМ».

На основании данных табл. 5.11 и 5.12 выполнена систематизация и укрупненная оценка сумм налоговых доходов, которые опосредованно получает бюджет с потребительских расходов моряка (табл. 5.13).

Таким образом, демонстрационный расчет показывает, что за год бюджет опосредованно получит 113,2 тыс. руб. в виде налоговых отчислений. Если принять экспертную оценку, что более 100 тыс. моряков работают у иностранных судовладельцев, то ежегодные бюджетные поступления с их потребительских расходов составят не менее 11,32 млн. руб. Может для бюджета России эта цифра не такая значительная, однако это дополнительный вклад в валовый внутренний продукт государства только с одной категории работников, осуществляющих трудовую деятельность за рубежом.

Таблица 5.13. **Налоги, опосредованно поступающие в бюджет с потребительских расходов моряка**

<i>Статья расходов</i>	<i>Расходы моряка, тыс. руб.</i>	<i>Доля поступающих в бюджет налогов, %</i>	<i>Сумма поступающих в бюджет налогов, тыс. руб.</i>
Питание	946,3	3	28,4
Непродовольственные товары	376,3	3	11,3
Жилищные услуги	278,0	7	19,5
Связь	89,9	2	1,8
Транспортные расходы	468,9	6	28,1
Здравоохранение, образование	129,2	1	1,3
Отдых и спорт	317,3	4	12,7
Прочие	202,2	5	10,1
Всего	2808,0		113,2

Если бы эти моряки работали на российских судах, то при анализируемой годовой заработной плате одного работника в 2808,0 тыс. руб., налог на доходы физических лиц составил бы 365,04 тыс. руб. в год, а с 100 тыс. человек — 36,5 млн руб. При этом они также тратили бы заработанные средства в России, активизируя национальный бизнес. Конечно, этот вариант для государства более привлекательный, однако сложившаяся ситуация на рынке труда, в том числе моряков, требует экономической оценки развивающейся тру-

довой миграции и принятия мер по ее регулированию, например: создание привлекательных условий физическим лицам, работающим за рубежом, для уплаты налога и страховых взносов в формате самозанятых граждан; создание унифицированного порядка уплаты определенных взносов во внебюджетные фонды российскими гражданами, выезжающих на работу вне Российской Федерации.

Заключение. Признавая, что миграционные процессы характеризуются множеством спорных моментов, которые могут трактоваться как положительно, так и отрицательно, надо признать, что такая форма трудовой занятости будет развиваться. Сложившиеся мировые тенденции требуют государственного регулирования трудовой миграции в организационном, экономическом, а главное, налоговом аспектах, что при эффективном управлении будет способствовать увеличению доходной части бюджета и обеспечению социальной защищенности этой категории российских граждан.

Глава 6

МЕЖДУНАРОДНЫЕ АСПЕКТЫ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ПОДОХОДНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

В других нас раздражает не отсутствие совершенства,
а отсутствие сходства с нами.

Джордж Сантаяна

6.1. Теоретические подходы к налогообложению иностранных доходов

Мы вечно надеемся, что все как-то сложится,
потому что другие лучше, чем мы.

Славомир Мржек

С углублением глобализации и международной интеграции вопросам налогообложения иностранных доходов резидента одной (налоговой) юрисдикции, полученных из источников в другой (налоговой) юрисдикции, уделяют растущее внимание. Общеизвестный целевой конфликт возникает тогда, когда два фиска претендуют на обложение налогом одного и того же дохода, полученного одним и тем же лицом, налоговая обязанность которого основывается на национальном законодательстве страны, чьим резидентом он является, а также страны происхождения этого дохода. Без разрешения данного конфликта с большой вероятностью ситуация придет к двойному налогообложению, что печально для пострадавшего налогоплательщика (налогообязанного лица), но в конечном итоге также невыгодно с точки зрения налоговой конкуренции между государствами с последствиями для ухудшения инвестиционного климата.

При исследовании теоретических подходов к налогообложению иностранных доходов нельзя не учитывать эту проблематику международного налогообложения.

Понятие международного налогообложения. Гидирим¹ ставит вопрос о существовании «международного налогообложения» как самостоятельной

¹ *Гидирим В.А.* Основы международного корпоративного налогообложения. М.: ШАПАНОВ ПЕТРОВ, 2018.

юридической категории в принципе и указывает на различия в мнениях известных специалистов по этому поводу. Если уже говорить о юридической категории, то здесь уместно рассмотреть понятие «международное налоговое право». В Германии, где идейный разрыв между экономистами (финансистами) и юристами, занимающимися налогами несущественный, «международное налогообложение» понимают как предмет «международного налогового права».

Haase¹ отмечает, что существует множество определений «международного налогового права». Однако, по мнению автора, надо задать себе вопрос о том, вытекают ли из этого множества различающиеся практические последствия для налогообложения. Автор это отрицает, но предлагает, что в узком смысле к «международному налоговому праву» следует причислить все те правила, которые прямо или косвенно служат разграничению требований между государствами по налогообложению тождественных налоговых объектов и/или субъектов.

В широком смысле под категорией «международное налоговое право» Lehner² понимает применяемые к трансграничным сделкам и обстоятельствам правила материального (предметного) и формального (процессуального) налогового права, вытекающие из международных соглашений, с одной стороны, и национального конституционного и публично правового законодательства, с другой стороны.

Международное налоговое право не является коллизионным правом, отмечает Ismer³. Согласно Кучерову⁴, международное налоговое право имеет координационный, а не субординационный характер, а отношения между государствами должны строиться не на принципах соподчинения, а на принципах равенства и взаимного согласования своих интересов. Международное налоговое право не определяет применимость одной национальной правовой системы, при этом вытесняя все другие правовые системы. Скорее, это право характеризуется одновременным сосуществованием различных правовых систем на одном уровне. Нормативные акты различных правовых систем к трансграничным обстоятельствам регулярно применяются параллельно. В принципе, национальные налоговые органы и суды применяют только внутреннее право своего государства и акты международного права, но не внутренние правила других затронутых государств. На этом основании представляется оправданным, с точки зрения соответствующего государства, говорить о немецком (или французском, бельгийском и т. д.) международном налоговом праве.

¹ Haase, F. Internationales und Europäisches Steuerrecht. Verlag C.F.Müller, Heidelberg 2020, 6.Auflage. 505 S.

² Lehner M. in: Vogel/Lehner. DBA Doppelbesteuerungsabkommen. Kommentar. Verlag C.H.Beck, München 2015, 6.Auflage. 2610 S.

³ Ismer R. in: Herrmann/Heuer/Raupach, Kommentar zum Einkommensteuer- und Körperschaftsteuergesetz (Auszug), Loseblattwerk, Köln, Lfg.282 Oktober 2017. 344 S. http://www.ertragsteuerrecht.de/media/ESTG_Einf_282_10-2017_komplett.pdf

⁴ Кучеров И.И. Налоговое право зарубежных стран. Курс лекций. М.: ЗАО «ЮрИнфоР», 2003. 384 с.

Принципы международного налогообложения. Brähler¹, исследуя принципы налогообложения в трансграничном контексте, отмечает, что независимость одного государства от государственной власти другого государства основана на принципе суверенитета, из чего следует, что государство самостоятельно определяет свои налоги и сборы и осуществляет свои налоговые полномочия на своей территории автономно. Каждое государство обязано признать территориальный суверенитет других государств, но это не исключает права государства на налогообложение обстоятельств, возникающие на чужой территории. Тем менее международно-правовые обычаи запрещают отдельному государству произвольно подвергать налогообложению эти обстоятельства. Правомерность таких налоговых требований обоснована только в том случае, если существует реальная связь между внутренней территорией государства и иностранными обстоятельствами по принципам фактической (налоговой) привязки.

Для налога с доходов и имущества физических лиц в качестве субъективного признака персональной налоговой привязки признаются местожительство или место обычного пребывания (принцип резидентства) причастного лица или его гражданство (принцип подданства), а в качестве вещественных признаков привязки придерживаются экономической налоговой привязки (принцип происхождения) или имущественной налоговой привязки (принцип местоположения).

Если по объему охвата государство на основании персональной налоговой привязки признает все полученные физическим лицом дома и за границей доходы облагаемыми, мы имеем дело с универсальным принципом или с принципом мирового дохода. Если же облагаются только доходы с источников данного государства, исходя из вещественных признаков привязки, то речь идет о территориальном принципе². Первый принцип обычно применяется к резидентам одной страны относительно их всемирных доходов, а второй принцип к лицам, не являющимися ее резидентами к доходам из источников в данной стране. Соответственно, для целей обложения подоходным налогом физические лица принято делить на резидентов и нерезидентов. В Германии соответствующее деление осуществляется на неограниченно налогообязанные лица и ограничено налогообязанные лица.

Взаимосвязь признаков налоговой привязки и принципов международного налогообложения представлена в табл. 6.1.

¹ Brähler G. Internationales Steuerrecht. Verlag Springer Gabler, Wiesbaden 2012, 7.Auflage. 563 S.

² Lehner M. in: Vogel/Lehner. DBA Doppelbesteuerungsabkommen. Kommentar. Verlag C.H.Beck, München 2015, 6.Auflage. 2610 S.; Vyškovská M. Cizinci a daně. Zdaňování všech druhů přímů fyzických osob – cizích státních příslušníků v ČR. Vydavatelství Wolters Kluwer, Praha 2018, 5.vydání. 239 s.

Таблица 6.1. **Взаимосвязь признаков налоговой привязки и принципов международного налогообложения**

	<i>Резиденты/ Неограничено налогообязанные лица</i>	<i>Нерезиденты/ Ограничено налогообязанные лица</i>
Признаки налоговой привязки	Физическое лицо (<i>персональная налоговая привязка</i>)	Налоговый субстрат (<i>экономическая или имущественная налоговая привязка</i>)
Принципы	Принцип резидентства/ Принцип подданства	Принцип происхождения/ Принцип местоположения
Объем обхвата доходов	Мировой доход (универсальный принцип)	Доход в стране источника (территориальный принцип)

В этой систематике иностранный доход (из источников за границей), согласно универсальному принципу, может быть квалифицирован как таковой только у резидента в своей стране. В стране источника этот же доход является национальным.

Двойное налогообложение. В международном праве не существует запрета на двойное налогообложение, которое запрещало бы налогообложение иностранного дохода резидентов или национального дохода нерезидентов. Эти процессы являются выражением налогового суверенитета государств. Это неизбежно будет приводить к двойному или даже множественному налогообложению одного и того же дохода, если, согласно соответствующему национальному законодательству, налогообложение предусмотрено в стране резиденции налогоплательщика, а также в стране источника его дохода. Все это происходит, как правило, по разным налоговым ставкам и отличающимся налоговым базам.

В литературе различают следующие виды двойного налогообложения: юридическое, экономическое и виртуальное двойное налогообложение. Юридическое двойное налогообложение имеет место при идентичности в двух государствах субъекта и объекта налогообложения, налогового периода и природы самого налога. При экономическом двойном налогообложении нет идентичности налоговых субъектов и тот же доход подлежит налогообложению у разных налогоплательщиков. Под виртуальным двойным налогообложением понимается теоретическая возможность двойного налогообложения с условием наличия определенных для обложения предпосылок.

Касательно иностранных доходов физического лица возможны все указанные разновидности двойного налогообложения. Большинство случаев приходится на юридическое двойное налогообложение. При этом двойное налогообложение нельзя понимать в дословном смысле, что налоговая нагрузка удваивается. Следует понимать в том смысле, что налог взимается или может взиматься дважды, но фактически в разных размерах. Налоговая база одинакового по существу дохода может отличаться, ибо страна резиденции определяет величину иностранного дохода по предписаниям своего национального налогового законодательства как это делается и в стране источника. Вряд ли совпадают также налоговые ставки, применяемые в отдельных юрисдикциях.

Важное значение имеет вопрос устранения или хотя бы смягчения двойного налогообложения. Есть два направления его разрешения — меры автономно применяемые национальным законодателем и инструменты, основывающиеся на международных соглашениях.

Национальные меры по смягчению двойного налогообложения. Они применяются в одностороннем порядке обычно по отношению к доходам, чьи источники расположены в странах, с которыми не заключены соглашения об избежании двойного налогообложения¹. Встречаются следующие меры:

1) Полное распространение территориального принципа на доходы, полученные резидентами данной налоговой юрисдикции, с результатом, что иностранные доходы вообще не облагаются. Представителем такого подхода является Гонконг².

2) Частичное исключение налогообложения отдельных иностранных доходов резидентов, возможно с ограничением на отдельные группы резидентов. Условным примером такого подхода является ст. 215 НК РФ.

3) Зачет уплаченных в стране источника налогов при налогообложении соответствующего дохода в стране резиденции налогоплательщика в ограниченном или неограниченном порядке. Эта мера применяется, например, в Германии, в соответствии с п.1 § 34 с EStG, для физических лиц с условием, что иностранный налог согласно перечню Федерального Министерства финансов, по существу, соответствует немецкому подоходному налогу. При этом зачет по величине ограничивается размером взимаемого в Германии на эти доходы налога, так что «переплаченный» с перспективы страны резиденции за границей налог не возвращается. В РФ такой зачет, согласно п.1 ст. 232 НК РФ, в одностороннем порядке невозможен.

4) Вычет уплачиваемого за границей налога на иностранный доход при установлении налоговой базы с целью налогообложения этого дохода у резидента. Например, в соответствии с п.3 § 34 с EStG Германии. Этот метод применяется тогда, когда вид налога, уплаченный на иностранные доходы за границы не занесен в вышеуказанный перечень или этот налог взимался в государстве отличном от источника облагаемых доходов. Кроме того, налогоплательщик опционально может заявить о желании применения метода вычета иностранного налога взамен его зачета.

5) Полный или частичный отказ от взимания налога или установление паушальной платы решением высших налоговых органов, если это целесообразно по причинам экономической безопасности страны или в силу того, что администрирование зачета иностранного налога представляется сложным. Например, по п.5 § 34 с EStG.

¹ *Frotscher G. Internationales Steuerrecht. Verlag C.H.Beck, München 2020, 5.Auflage. 527 S.*

² *Lorenz & Partners. Investitionen und Steuern in Hongkong. Juni 2017. <https://lorenz-partners.com/investitionen-und-steuern-in-hongkong/?sfw=pass1610191553>*

Международные инструменты избежания двойного налогообложения.

К таким инструментам относятся:

- двухсторонние соглашения об избежании двойного налогообложения;
- многосторонние инструменты по урегулированию вопросов международного налогообложения;
- наднациональные инструменты регулирования межнационального налогообложения.

Наиболее распространены в мировой практике Соглашения об избежании двойного налогообложения между двумя государствами. Германия по состоянию на 01.01.20 заключила 96 таких соглашений, Российская Федерация имеет подобные соглашения с 80 странами. Ярким примером многосторонних инструментов может служить Конвенция по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения. Наднациональной признается система директив Европейского союза имеющие значение для регулирования налогообложения между его членами.

Соглашения об избежании двойного налогообложения имеют непосредственное значение для налогообложения иностранных доходов физических лиц являющихся резидентами стран-участниц в таких соглашениях.

Соглашениями не устанавливаются (дополнительные) возможности для налогообложения или новые виды налогов. Они служат скорее инструментом распределения потенциальных налоговых требований к идентичным налогоплательщикам между договаривающимися сторонами. Соглашение действует как барьер для внутреннего законодательства, потому что одно из договаривающихся государств уступает другому государству свое право на налогообложение определенного дохода. Таким образом Соглашения об избежании двойного налогообложения содержат как нормы распределения, так и барьерные или ограничительные нормы.

В помощь договаривающимся сторонам при заключении таких соглашений международные организации (ОЭСР, ООН) или отдельные государства (США) приняли, так называемые, «модельные конвенции». Российская Федерация и Федеративная Республика Германия придерживаются модельного соглашения ОЭСР («МК-ОЭСР»). По этой причине почти все заключаемые обеими странами соглашения имеют одинаковую структуру. Вначале определяются лица и налоги, на которые распространяется соглашение, приводятся общие определения используемых понятий, в том числе понятие резидента. Далее следуют распределительные нормы по отдельным источникам дохода полученные резидентом одного государства из источников в другом государстве. Сердцевина каждого соглашения посвящена методам устранения (смягчения) двойного налогообложения. В конце соглашений обычно приводятся нормы для взаимосогласительной процедуры применения соглашений и обмена информацией. Последние статьи регулируют процессуальные вопросы применения соглашений.

Согласно универсальному принципу международного налогового права государство резиденции всегда имеет право облагать мировой доход своих резидентов.

Не исключено, что физическое лицо по национальному законодательству обеих сторон признается резидентом. Такое возможно, если в одном государстве решающим признаком является длительность фактического местопребывания физического лица на его территории (как правило длительность пребывания > 183 календарных дней в течение 12 следующих подряд месяцев или в течение календарного года), а в другом государстве в качестве главного признака применяется место жительства. Правило фактического местопребывания в его первом варианте, например, действует в Российской Федерации (п. 2 ст. 207 НК РФ). Правило местожительства, например, предписано Законом о подоходном налоге в Германии (п.1 § 1 EStG), когда фактическое местопребывание с ориентировкой на календарный год является дополнительным признаком в случае отсутствия признака местожительства. Если немецкий законодатель сознательно допускает двойное или многократное резидентство налогоплательщика, то в России по формулировке п.4 ст.207 НК РФ открывается возможность однозначного определения резиденции по инициативе налогоплательщика. Исключением является п.3 ст.207 НК РФ, так что в этих случаях физическое лицо тоже может стать резидентом более чем в одном государстве.

Однако, с целью применения соглашений физическое лицо однозначно может признаться резидентом только одной из договаривающихся сторон. Алгоритм для установления государства чей резидентом является налогоплательщик приведен в ст.4 МК-ОЭСР. От этого в дальнейшем зависит применение распределительных норм и метода устранения двойного налогообложения.

Устранение (смягчение) двойного налогообложения соглашением возложено на государство, резидентом (в смысле соглашения) которого является налогоплательщик¹. В ст.23 МК-ОЭСР указан метод, по которому следует его обеспечивать.

Различают два метода. По одному методу иностранные доходы освобождаются от налогообложения (*метод освобождения*). По другому методу уплаченная на иностранный доход в государстве источника дохода сумма налога будет вычтена из налога, взимаемого с резидента в своей стране (*метод зачета*). Если применяется первый из названных методов, то допускается, что в случае действия прогрессивной налоговой ставки величина освобождаемого иностранного дохода влияет на размер ставки, которой облагаются неосвобожденные «отечественные» доходы. При втором методе общепринято, что вычет иностранного налога не может превышать сумму налога, исчисленного с таких доходов по национальному законодательству государства резиденции.

Бывает, что на основе одного соглашения, одна сторона применяет для своих резидентов один метод и другая сторона одновременно другой метод. В ка-

¹ Kudert S. Internationales Steuerrecht leicht gemacht. Ewald v. Kleist Verlag, Berlin 2017, 3.Auflage. 168 S.

честве примера можно назвать Соглашение между РФ и Федеративной Республикой Германия от 29.05.1996 «Об избежании двойного налогообложения в отношении налогов на доходы и имущество», по которому иностранные доходы физического лица-резидента Германии с большинства возможных источников на территории РФ в Германии освобождены от налогообложения, но с влиянием на налоговую ставку для подоходного налога, а иностранные доходы физического лица-резидента РФ с источников на территории Германии в РФ облагаются НДФЛ, но с ограниченным вычетом уплаченного в Германии подоходного налога на эти доходы.

Налоговая нагрузка для определенного налогоплательщика при методе зачета в тенденции выше, чем при методе освобождения, ибо при зачете уплаченного иностранного налога в конечном счете иностранные доходы всегда облагаются с высшей из применяемых в обоих государствах ставок.

Проблема двойного «необложения» налогом. Речь идет о ситуациях или обстоятельствах, когда целенаправленная конструкция схемы деятельности «налоговым маневром» не нарушает закон, а наоборот использует имеющиеся в них «пробелы» (недоработки). Это приводит к легальному получению необлагаемых доходов, так называемых, «белых доходов», или низко облагаемых доходов. Бывают также ситуации, когда «белые доходы» или низко облагаемые доходы возникают без применения каких-то специальных мер налогоплательщиком. Данное явление имеет место, когда участвующая в соглашении сторона по тексту соглашения имеет право на налогообложение определенных доходов, но основываясь на национальном законодательстве этим правом не пользуется или не пользуется в предусмотренном соглашением объеме. Последствия зависят от применяемого метода устранения двойного налогообложения. При методе зачета уплачиваемого налога может пострадать только государство источника дохода, а при методе освобождения негативные последствия могут возникать у обеих сторон.

Было бы ошибочно думать, что эта проблема в основном возникает при налогообложении «большого бизнеса» и физических лиц не касается, хотя проблема в этом отношении не такая острая.

«Белые доходы» у физических лиц бывают также в связи с работой по найму, что случается не так уж редко при применении метода освобождения для устранения двойного налогообложения, как, например, в Германии. Проблема возникает тогда, когда в стране источника доходов вопреки исключительному праву налог не взимается, а стране резиденции этот доход на основании соглашения освобожден от налогообложения. Законодатель в Германии для устранения такой ситуации просто прибегает к изменениям в Законе о подоходном налоге и с помощью, так называемой, «*treaty-override*» отменяет действие соответствующей противоречащей нормы Соглашения¹. Конституционный суд ФРГ решением от 15.12.2015 постановил, что Соглашения об избежании двойного

¹ *Kudert S. Internationales Steuerrecht leicht gemacht. Ewald v. Kleist Verlag, Berlin 2017, 3.Auflage. 168 S.*

налогообложения нельзя считать такими международными нормами, которые стоят над национальным законодательством. Они применяются на одном уровне наряду с национальными законами. В этом существенная разница по сравнению со ст.7 НК РФ.

Заключение. Таким образом подтверждается вышеприведенный тезис о существовании в каждой стране своеобразного «собственного» международно-налогового права¹.

6.2. Теоретические основы и методологические вызовы идентификации налогового резидентства в условиях глобализации и цифровизации

Я живу в постоянном страхе,
что меня поймут правильно.

Оскар Уайльд

Эффективное решение проблемы идентификации критериев налогового резидентства позволяет разграничить права разных государств на налоговую базу в виде доходов физического лица в случаях, когда интересы этих государств пересекаются. Одним из наиболее известных примеров такого пересечения интересов является претензия налоговых органов Нидерландов к футбольному тренеру Гусу Хиддингу, который в 2000-х гг. обозначал себя налоговым резидентом Бельгии.

Согласно словарю Международного Бюро Фискальной Документации (International Bureau of Fiscal Documentation) — организации, имеющей высокий авторитет в научном и экспертном сообществе в сфере международного налогообложения, «налоговое резидентство определяет правовой статус лица по отношению к определенной стране, обосновывая право данной страны на налогообложение его общемировых доходов»². В отношении физических лиц такой статус обычно определяют на основании фактов и обстоятельств, позволяющих тем или иным образом «привязать» налогооблагаемый доход физического лица к конкретному государству. Важное значение для персональной привязки имеют такие аспекты связи физического лица с конкретной страной, как количество проведенных в стране дней, наличие личных или экономических связей со страной и т.п.

Следует отметить, что правила налогового резидентства имеют большое значение для мобильных высококвалифицированных специалистов и ключевых

¹ Ismer R. in: Herrmann/Heuer/Raupach, Kommentar zum Einkommensteuer- und Körperschaftsteuergesetz (Auszug), Loseblattwerk, Köln, Lfg.282 Oktober 2017. 344 S. http://www.ertragsteuerrecht.de/media/ESTG_Einf_282_10-2017_komplett.pdf

² Rogers-Glabush, Ju. (2015). IBFD International Tax Glossary, 7th Edition. Residence. 552 p. URL: <https://research.ibfd.org/#/glossary>

сотрудников (например, топ-менеджеров) транснациональных корпораций. Указанные физические лица могут получать существенные доходы, при этом по роду своей деятельности они являются крайне подвижными и проводят значимое количество дней в году в разных странах мира. Данное обстоятельство может привести к возникновению сложностей при определении их налогового резидентства и потенциальных конфликтов двойного резидентства.

В связи с этим административно-контрольные аспекты определения критериев налогового резидентства, т.е. правила «выхода» и «входа» в налоговое резидентство и связанные с этим вопросы документального подтверждения статуса физического лица перед налоговыми администрациями нескольких стран, приобретают особую актуальность.

Причины возникновения проблемы. Критерии определения налогового резидентства физических лиц представляют собой базовые законодательные нормы, устанавливающие наличие существенной связи физического лица со страной, достаточной для налогообложения его общемировых доходов в этой стране. Данные нормы закреплены в положениях национального законодательства. На практике национальные нормы национального законодательства двух государств могут пересекаться друг с другом и создавать конфликт двойного налогового резидентства. Для разрешения таких ситуаций в соглашениях об избежании двойного налогообложения определяются специальные правила налогового резидентства физических лиц. Эти правила устанавливают условия персональной привязки физического лица к стране, что предполагает возникновение у данного лица налоговых обязательств в этой стране вне зависимости от источника происхождения доходов.

Как известно, различают территориальные и глобальные системы налогообложения¹. Если государство придерживается территориальной системы налогообложения, то налоговое резидентство не является значимым фактором для определения объекта налогообложения, поскольку облагаются доходы физического лица от источников, полученных в этом же государстве. При глобальной системе налогообложения государство облагает налогами общемировые доходы физических лиц, признаваемых налоговыми резидентами, а доходы нерезидентов облагает лишь в той части, которая получена от источников в этом государстве.

Как правило, в международной практике большие страны для снижения рисков потери налоговых доходов применяют глобальную систему налогообложения доходов физических лиц. Это позволяет им также противодействовать несоблюдению принципа налогообложения в соответствии с получаемыми от страны выгодами применительно к состоятельным налогоплательщикам, которым доступны сложные способы налогового планирования с использованием офшорных структур и контролируемых иностранных компаний.

¹ Holmes, K. (2014) *International Tax Policy and Double Tax Treaties* (Second Revised Edition). IBFD Publishing, 2014. 432 p.

Объективные и субъективные критерии налогового резидентства. Как отмечает Holmes¹, резидентство обычно определяется через объективные и субъективные критерии (тесты), установленные национальным законодательством. Эти критерии применяются практически во всех крупнейших экономиках мира (странах G20 и ОЭСР) для оценки наличия связи источников доходов физического лица с определенной территорией. При этом ставки индивидуального подоходного налога, применяемые в указанных странах, в основном прогрессивные, а потенциальный уровень налоговой нагрузки для состоятельных физических лиц значительно выше, чем в России.

Объективные (формальные) критерии резидентства физического лица, в первую очередь, предполагают нахождение в стране в течение установленного периода времени, а также включают его визовый или миграционный статус или гражданство.

Альтернативой является определение резидентства с помощью субъективных критериев (тестов), выявляющих степень участия физического лица в социальной или экономической жизни государства. Субъективные критерии формируют суверенное право государства облагать налогом общемировые доходы физических лиц, имеющих связи с этим государством. В одних странах этот тест используется как дополнение к критерию пребывания в стране в течение определенного периода времени, а в других странах он используется самостоятельно в связи с отсутствием возможности достоверно определить срок нахождения физического лица в стране.

Для применения субъективных тестов рассматриваются следующие обстоятельства: (1) наличие постоянного местожительства или местопребывания на территории страны; (2) наличие социальных и экономических интересов в стране, которое определяется путем исследования источников дохода физического лица, объектов инвестиций, участия в профессиональных объединениях, семейных связей, личных интересов и т.д.

Методологические проблемы идентификации критериев налогового резидентства в условиях глобализации. Одним из наиболее распространенных критериев определения налогового резидентства физических лиц является формальный тест физического присутствия данного лица на территории страны в течение большей части календарного года. Если данный тест применяется как единственный, то категория физических лиц-нерезидентов определяется как дихотомия: через логический прием вычитания. Нерезидентами считаются любые физические лица, не являющиеся резидентами, а резидентами являются физические лица, которые находятся на территории страны минимум 183 дня в течение года. Такой подход действует во многих странах постсоветского пространства, включая РФ, его преимуществами являются простота администрирования и определенность.

¹ Holmes, K. (2014) *International Tax Policy and Double Tax Treaties* (Second Revised Edition). IBFD Publishing, 2014. 432 p. (pp. 122—123)

Ключевой недостаток данного подхода — возможность для состоятельных физических лиц, контролирующих предприятия местной экономики и получающих доходы от них в форме выведенной прибыли, избегать признания себя налоговыми резидентами страны, несмотря на наличие существенных экономических и жизненных связей со страной. Это становится возможным, если такие лица проводят большую часть года за рубежом.

В международном налогообложении применяется понятие «контролируемая иностранная компания (КИК)», которое используется в контексте уклонения от налогов и противодействия уклонению через введение специальных правил, направленных на предотвращение перемещения налогоплательщиками-резидентами своих доходов на контролируемые ими иностранные компании, которые обычно являются резидентами низконалоговых стран¹. При применении данных правил прибыль КИК либо считается полученной участником или считается распределенной, то есть эта прибыль может быть обложена налогом в стране резидентства. Правила КИК действуют во многих странах с определенными ограничениями. К примеру, российские правила КИК напрямую связаны с правилами налогового резидентства. Являясь своего рода надстройкой над ними, они позволяют обеспечить налоговую прозрачность и раскрытие информации состоятельными физическими лицами об их офшорных структурах.

Однако в описанном выше случае, касающемся состоятельных физических лиц, контролирующих предприятия местной экономики, правила КИК не применимы, что можно рассматривать как методологическую проблему в условиях глобализации. Не являясь налоговыми резидентами, такие бенефициары местных предприятий не попадают в периметр применения правил КИК, соответственно, их офшорные иностранные структуры не подлежат раскрытию налоговым органам и не могут быть проанализированы на предмет правильности соблюдения налогового законодательства. В результате возможно появление ситуаций агрессивного налогового планирования при получении доходов от операций по продаже местных активов (предприятий, недвижимости) и выплате пассивных доходов иностранных холдингам, зарегистрированным в странах, заключивших выгодные налоговые соглашения.

Другими словами, основной методологической проблемой в условиях международной налоговой конкуренции является несовершенство субъективных тестов, обуславливающих введение оценочных и неопределенных критериев определения налогового резидентства. Решение проблемы нам видится в переходе к объективным критериям (тестам).

Применение субъективных критериев в Великобритании и Австралии.

Как показывает опыт Великобритании, использование расплывчатых и сложных оценочных критериев налогового резидентства, таких как наличие жизненных и экономических интересов в стране на основе всех фактов и обстоя-

¹ Rogers-Glabush, Ju. (2015). IBFD International Tax Glossary, 7th Edition. Controlled foreign company (e.g. UK). 552 p. URL: <https://research.ibfd.org/#/glossary>

тельств приводит к правовой неопределенности¹. Именно поэтому в Великобритании были существенно реформированы правила определения налогового резидентства физических лиц и введены формализованные тесты, отражающие связи физического лица с определенной юрисдикцией².

Суть реформы состоит в том, что новые правила учитывают при определении статуса налогового резидентства совокупность: (1) количества дней, проведенных в Великобритании или дней работы в Великобритании; (2) связей физического лица с Великобританией (семейных связей, наличия жилища, рабочих связей).

Механика реформированных правил предусматривает обратно пропорциональную зависимость между двумя учитываемыми индикаторами (днями и связями), т.е. чем меньше дней лицо проводит в Великобритании, тем большее количество связей ему необходимо иметь с Великобританией для того, чтобы он считался налоговым резидентом, и наоборот. Кроме того, правилами предусмотрены несколько ситуаций, при которых физическое лицо автоматически будет признаваться резидентом или нерезидентом, и анализ наличия связей с Великобританией производиться не будет. Таким образом, реформированный механизм представляет собой компромисс между простотой и объективностью правил, с одной стороны, и учетом важных персональных (индивидуальных) факторов связи лица со страной, с другой стороны.

Аналогичная реформа правил налогового резидентства физических лиц в настоящее время происходит и в Австралии. Как следует из доклада Бюро Налогообложения при правительстве Австралии³, цель реализуемой реформы — уйти от оценочных и неопределенных критериев определения налогового резидентства к простым и определенным тестам. Так, в частности, ключевыми задачами реформы заявлены следующие:

- ясный, объективный тест физического присутствия должен применяться для определения налогового статуса большинства налогоплательщиков вместо существующей неопределенности;
- количество значимых фактических обстоятельств, учитываемых при определении налогового резидентства должно быть сокращено до четырех объективных критериев;
- при разработке новых правил должен быть снижен риск того, что физические лица с высоким уровнем дохода будут манипулировать правилами

¹ Statutory definition of tax residence and reform of ordinary residence: summary of responses to the June 2012 consultation (2012) HM Treasury. 37 p. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/190097/consult_responses_statutory_definitions_of_tax_residence_reform_of_ordinary_residence_responses.pdf

² Guidance RDR3: Statutory Residence Test (SRT) notes (Updated 22 January 2020) (2020). 7 p. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/rdr3-statutory-residence-test-srt/guidance-note-for-statutory-residence-test-srt-rdr3>

³ The Board of Taxation. Reforming individual tax residency rules — a model for modernisation: a report to the Treasurer (2019). URL: <https://www.bdo.com.au/en>

ми налогового резидентства Австралии и станут «резидентами нигде», что приведет к уклонению ими от налогов в Австралии.

Правила идентификации налогового резидентства в условиях международной налоговой конкуренции. Как уже отмечалось выше, правила налогового резидентства в сочетании с другими нормами законодательства могут выступать в качестве инструмента международной налоговой конкуренции между юрисдикциями.

Так, например, правительством Кипра были введены налоговые льготы для физических лиц, которые до этого не являлись резидентами Кипра и только начали работать на кипрскую компанию¹. В таком случае на них распространяется 50 %-е налоговое освобождение в отношении полученной заработной платы в случае, если эти доходы превышают €100 тыс. за год. Это правило не распространяется на доходы лиц, которые уже являлись налоговыми резидентами Кипра в течение налогового года, предшествующего началу их трудовой деятельности, либо если они являлись налоговыми резидентами в течение трех из пяти лет до начала трудовой деятельности. Эта льгота действует в течение 10 лет. Цель такого режима — стимулирование высококвалифицированных сотрудников к переезду для поддержания функционального профиля кипрских компаний, являющихся частью ТНК.

Аналогичные меры вводятся также в Греции, где с 1 января 2021 г. для новых налоговых резидентов предусмотрена льгота по налогу на доходы физических лиц и обязательным взносам в виде вычета из налоговой базы в размере 50%. Льгота может применяться только к доходам от трудовой деятельности и к доходам от индивидуальной предпринимательской деятельности внутри Греции². Таким способом Греция пытается через меры налоговой политики поддержать восстановление экономики после пандемии коронавируса.

Влияние цифровизации экономики на идентификацию критериев налогового резидентства. В связи с цифровизацией бизнеса выполнение многих видов трудовой деятельности становится возможным удаленно, что порождает своего рода феномен «цифровых кочевников», не имеющих достаточных связей с какой-либо страной, чтобы считаться ее налоговыми резидентами³. В этих условиях критерии налогового резидентства постепенно утрачивают свою изначальную роль и значение. Несмотря на отсутствие достоверных оценок масштабов данного явления, тем не менее, можно предположить, что этот феномен пока что относится скорее лишь к меньшей части работающих людей, хотя и имеет значительный потенциал.

¹ IBFD (2018). Cyprus - Income tax exemption for expatriate individuals – circular issued (05 Apr. 2018). News IBFD. URL: https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns_cy_20180405_1210

² Dafnomilis, V. (2020). Greece Adopts a Tax Break for Individuals Transferring their Tax Residence to Greece (04 Dec. 2020), News IBFD. URL: https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2020-12-04_gr_1.html

³ Kostic, S. (2019) In Search of the Digital Nomad — Rethinking the Taxation of Employment Income under Tax Treaties // World Tax Journal. Volume 11, No 2. pp. 189-225. URL: https://www.ibfd.org/IBFD-Products/Journal-Articles/World-Tax-Journal/collections/wtj/html/wtj_2019_02_int_4.html

Феномен двойного налогового резидентства и способы его устранения.

Применяя национальные критерии резидентства, две страны могут заявить о своих правах на налогообложение одного и того же лица, признав его своим резидентом. Такой конфликт приводит к двойному налогообложению, а налогоплательщик именуется двойным резидентом. В отсутствие международного соглашения об избежании двойного налогообложения (СИДН) такой налогоплательщик будет вынужден платить дважды налог с одного и того же дохода. Для предотвращения таких ситуаций СИДН должны содержать критерии признания лица резидентом только одного из договаривающихся государств. Механизм таких правил представлен в ст. 4(2) Модельной Конвенции (МК) ОЭСР (2014)¹.

Аналогичные правила с небольшими отличиями, связанными с особенностями двусторонних соглашений, развитием текста МК ОЭСР и позициями отдельных стран (например, США), обычно применяются и в действующих двусторонних налоговых соглашениях, заключенных между странами.

В ст. 4(2) МК ОЭСР приведена иерархия критериев признания физического лица резидентом того или иного государства. Когда физическое лицо признано резидентом обоих договаривающихся государств, его статус может быть определен следующим образом:

1) физическое лицо считается резидентом только того договаривающегося государства, в котором оно располагает постоянным жильем, доступным ему. Если оно располагает постоянным жильем, доступным ему в обоих договаривающихся государствах, такое лицо считается резидентом только того договаривающегося государства, в котором оно имеет более тесные личные и экономические связи (центр жизненных интересов);

2) если государство, в котором лицо имеет центр жизненных интересов, невозможно определить, или если физическое лицо не располагает постоянным жильем, доступным ему, ни в одном из договаривающихся государств, оно считается резидентом только того договаривающегося государства, в котором оно обычно проживает;

3) если физическое лицо обычно проживает в обоих договаривающихся государствах или не проживает ни в одном из них, оно считается резидентом только того договаривающегося государства, гражданином которого оно является;

4) если физическое лицо является гражданином обоих договаривающихся государств или ни одного из них, то компетентные органы договаривающихся государств решают этот вопрос по взаимному согласию.

На рис. 6.2 нами представлен алгоритм определения налогового резидентства согласно МК ОЭСР.

¹ OECD (2015). Model Tax Convention on Income and on Capital 2014 (Full Version), OECD Publishing. Volume I and II. Committee on Fiscal Affairs. 2289 p. URL: <https://book.global/book/3384540/c46a86>

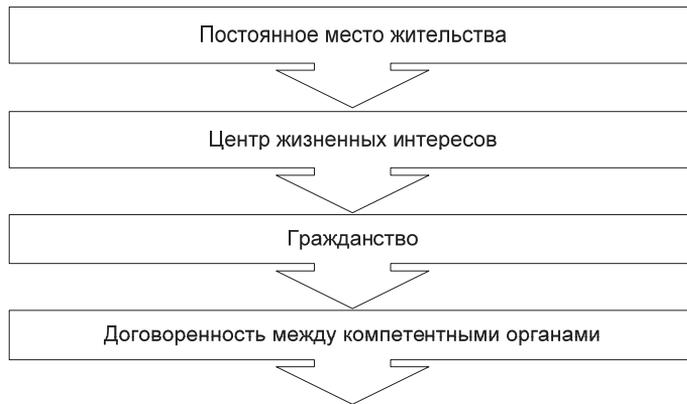


Рис. 6.2. Алгоритм определения налогового резидентства согласно МК ОЭСР

Отсюда можно сделать вывод, что первый признак идентификации налогового резидентства — это постоянное место жительства. Если такое место есть в обоих государствах, то следует определить, где располагается центр жизненных интересов физического лица. Для этого производится оценка фактов и обстоятельств. Если центр жизненных интересов не может быть установлен однозначно, то применяется критерий наиболее частого местопребывания. Если это место находится на территории обоих государств или ни в одном из них, то следует посмотреть на гражданство. Обычно на этом этапе резидентство удается установить. В противном случае, если лицо имеет гражданство обоих государств или ни одного из них, то резидентство устанавливается путем договоренности между компетентными органами государств.

Определение налогового резидентства в РФ: возможные риски и пути их снижения. В РФ в отношении физических лиц действует «правило 183 дней». Если физическое лицо находится в России 183 или более дней в течение двенадцати следующих подряд календарных месяцев, то оно считается налоговым резидентом (п. 2 ст. 207 НК РФ).

В 2016 г. ФНС России выпустила несколько писем, в которых развивалась следующая позиция: в заключенных Российской Федерацией СИДН, основанных на МК ОЭСР, содержатся специальные правила определения резидентства физических лиц, отличные от действующих в России¹. В частности, речь идет о правиле признания лица резидентом по месту нахождения центра жизненных интересов. Министерство финансов РФ указало, что такое толкование противоречит действующему законодательству². На наш взгляд, данная позиция налоговых органов действительно неприменима, поскольку, как было указано выше, МК ОЭСР и ос-

¹ Письмо ФНС России от 29.01.2016 № ОА-4-17/1265@; Письмо ФНС России от 16.01.2015 № ОА-3-17/87@.

² Письмо Минфина России от 21.04.2016 № 03-08-РЗ/23009.

нованные на ней СИДН, заключенные РФ, не устанавливают специальных правил определения резидентства, а только позволяют предотвратить конфликт в случае признания лица резидентом нескольких стран одновременно.

В связи с этим считаем справедливым установление более строгих критериев определения налогового резидентства физических лиц (уменьшение количества дней пребывания в России до 90 дней и наличие центра жизненных интересов в России) одновременно со снижением ставки НДФЛ для нерезидентов до 13%. Такая мера предусмотрена в Основных направлениях...¹.

Практическая реализация отмеченной концепции центра жизненных интересов позволит внести в российскую налоговую систему существенные изменения, нацеленные на приведение методологии расчета налогов в соответствие с результатами экономической деятельности, а также на усиление стимулирующей функции налогов. С другой стороны, реализация этих мер, вероятно, позволит увеличить объем налоговой базы по НДФЛ и, соответственно, налоговые поступления при сохранении сложившихся правил уплаты налога для подавляющего большинства налогоплательщиков.

При этом есть вероятность увеличения количества конфликтов на почве определения налогового резидентства между РФ и теми странами, которые определяют резидентство на основе пребывания в течение минимум 183 дней или центра жизненных интересов. Такие конфликты, как было показано выше, могут быть разрешены только при наличии соглашения об избежании двойного налогообложения между странами.

В отношении предполагаемого снижения ставки НДФЛ для нерезидентов до 13% следует заметить, что, во-первых, это означает выравнивание налоговых ставок для резидентов и нерезидентов, что является условием повышения нейтральности налоговой системы.

Наряду с этим позитивными эффектами в результате унификации налоговой ставки НДФЛ для резидентов и нерезидентов станут:

- значительное упрощение налогового администрирования; снижение количества судебных споров, возникающих из-за разницы налоговых ставок;
- снижение административной нагрузки на налоговых агентов, которым не потребуется отслеживать налоговый статус работников-нерезидентов и пересчитывать суммы удержанного НДФЛ в случае, когда работник перестает быть нерезидентом и становится налоговым резидентом;
- повышение налоговой конкурентоспособности российской юрисдикции по сравнению с развитыми странами.

Близкий подход к реформированию российских критериев предлагается Милоголовым², который считает, что перспективными дополнительными субъ-

¹ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов.

² Милоголов Н.С. Налоговое резидентство физических лиц: критический анализ применяемых в России критериев // Налоговед. 2018. №12. С. 62—70.

ективными критериями определения налогового резидентства для имплементации в России являются наличие в России постоянного дома и снижение количества дней пребывания в стране. Под домом (постоянным жилищем) следует понимать жилое помещение, находящееся в собственности или в аренде и используемое лицом для постоянного проживания (по крайней мере, в течение 45 дней на протяжении календарного года). В случае выполнения критерия постоянного дома в совокупности с критерием физического пребывания физического лица в течение более 90 дней на протяжении календарного года лицо следует признавать налоговым резидентом. Предлагаемые критерии определения налогового резидентства физических лиц могли бы применяться в качестве дополнительных к уже имеющимся критериям (правило 183 дней), то есть могут применяться совместно с ними.

Заключение. По нашему мнению, модернизация критериев налогового резидентства в России соответствует рассмотренному выше зарубежному опыту Австралии и Великобритании и может решить задачу противодействия искусственному перемещению статуса налогового резидентства российскими состоятельными бенефициарами, уклоняющихся от обязанностей по предоставлению отчетности по КИК и уплаты налогов со своих общемировых доходов, выведенных на контролируемые офшорные компании и структуры, в российский бюджет.

6.3. Сравнительная характеристика индивидуальных подоходных налогов в Европейском союзе

Сказать человеку в глаза всю правду порою больше,
чем долг, — это удовольствие.

Оскар Уайльд

Европейский союз (ЕС) представляет собой особое интеграционное сообщество, в котором действуют различные программы гармонизации экономического и правового пространства. В том числе последовательно реализуется процесс налоговой гармонизации, инициированный в 1957 г. в момент подписания Римского соглашения о создании Европейского экономического сообщества (ЕЭС).¹ Вместе с тем, европейская налоговая гармонизация, которая с 1996 г. официально переименована в европейскую налоговую координацию,

¹ См., напр.: *Погорлецкий А.И.* Гармонизация налоговая // Энциклопедия теоретических основ налогообложения / Под ред. И.А. Майбунова, Ю.Б. Иванова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. с. 30—34; *Погорлецкий А.И., Кешнер М.В.* Гармонизация НДС и акцизов в Европейском союзе // Теоретико-методологическая палитра косвенного налогообложения. Монография для магистрантов / Под ред. Майбунова И.А., Ю.Б. Иванова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020. С. 322—335; *Погорлецкий А.И., Кешнер М.В.* Цифровизация и налогообложение: опыт стран Европейского союза // *Финансы*. 2020. № 11. С. 58—64.

никогда не распространяла свое действие на подоходные налоги, включая индивидуальное подоходное налогообложение (ИПН).

Таким образом, в контексте данного параграфа правомерно говорить, скорее, о сравнительных условиях ИПН в странах ЕС, нежели о полноценной программе соответствующей налоговой гармонизации (координации). Исходя из данной логики мы покажем фактическое отсутствие какой-либо согласованности стран ЕС в вопросах индивидуального подоходного налогообложения, раскроем основные тенденции развития ИПН в государствах ЕС, отметим национальные особенности построения систем подоходного налогообложения физических лиц, сравним страны ЕС по величине ставок ИПН и представим рекомендации о возможности имплементации европейского опыта для стран Евразийского экономического союза (ЕАЭС), включая Российскую Федерацию.

Основные тенденции развития индивидуального подоходного налогообложения в странах Европейского союза. Исторически страны, входящие в Евросоюз, были в числе первых государств планеты, которые ввели в свои национальные налоговые системы индивидуальный подоходный налог.

Впервые в мировой истории налогообложения Нового времени ИПН появился в Великобритании, которая в период с 1 января 1793 г. до 31 января 1801 г. была частью ЕЭС / ЕС. Это произошло в 1799 г. в период войны с Францией, и главной причиной введения ИПН было финансирование возросших военных расходов Британии. Максимальная ставка налога составляла 10%. Налог был отменен в 1816 г. после победы над Наполеоном. В 1842 г. Великобритания вновь ввела ИПН, который с тех пор стал основополагающей частью ее национальной налоговой системы¹.

В странах, ныне являющихся членами ЕС, индивидуальный подоходный налог появился на рубеже XIX—XX веков. В частности, ИПН был введен в Германии в 1891 г., в Испании — в 1900 г., во Франции — в 1914 г.² На начальном этапе применения ИПН он не являлся столь значимым для национальных налоговых систем, как в современных условиях. Роль и значение ИПН для экономики и публичных финансов возрастала наряду с развитием института государства, которое нуждалось в расширенной доходной базе для реализации своих основополагающих функций.

По мере становления в ЕЭС в период после окончания Второй мировой войны социального рыночного хозяйства с возросшими функциями по социальной поддержке населения индивидуальный подоходный налог стал одним из важнейших инструментов перераспределения доходов и реализации принципа социальной справедливости в налогообложении. Кроме того, важной стала и фискальная функция ИПН, за счет поступлений которого обеспечивается значительная часть доходов государства.

¹ History of Income Taxes. <https://bebusinesssed.com/history/history-income-taxes/>

² Плоская и прогрессивная шкала налогообложения. Мировой опыт. РИА Новости. 2013. 8 ноября. <https://ria.ru/20131108/975541579.html>; Налогообложение в Испании Налогообложение в Испании. https://ru.qaz.wiki/wiki/Taxation_in_Spain

В современных условиях наряду с социальными налогами и сборами, которые имеют общую налоговую базу с ИПН — фонд оплаты труда, индивидуальный подоходный налог является одним из основных источников налоговых доходов бюджетов стран Евросоюза. Так называемые, налоги на труд (labour taxes), включающие ИПН и социальные налоги сборы, доминируют в налоговых поступлениях стран ЕС, составляя в общей сложности почти половину всех налоговых доходов государства¹(рис. 6.3²).

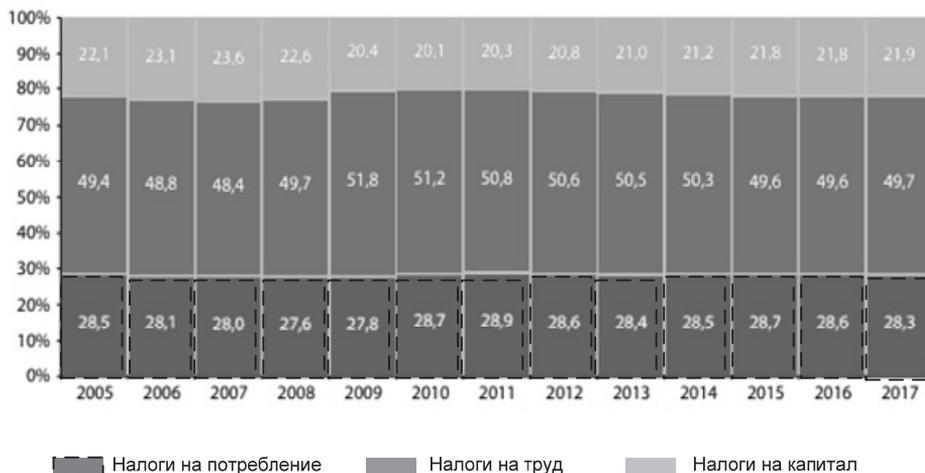


Рис. 6.3. Структура налоговых поступлений стран Европейского союза, 2005—2017 гг. (доля соответствующих налогов в совокупных налоговых поступлениях)

В настоящее время в странах Евросоюза нет единых подходов к установлению общих стандартов, по которым устанавливаются ставки индивидуального подоходного налогообложения. Как правило, большинство стран ЕС применяет прогрессивную шкалу ИПН, которая в большей степени удовлетворяет критериям справедливости в налогообложении, помогая перераспределять доходы наилучшим образом.

Вместе с тем, так называемая, плоская шкала ИПН (с одной базовой ставкой) существовала в 2003—2013 гг. в Словакии (19%),³ в настоящее время та-

¹ Taxation Trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway. 2019 Edition. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_report_2019.pdf

² Источник: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_report_2019.pdf

³ 29 стран сегодня используют плоскую шкалу налогообложения личных доходов. https://expert.ru/ratings/table_586195/

кую систему подоходного налогообложения физических лиц используют Эстония (базовая ставка — 20%), Венгрия и Чехия (15%), Болгария и Румыния (10%). Плоская ставка муниципального ИПН применяется также в Швеции, где величина налога варьируется в разных муниципалитетах.¹ Динамика высшей ставки ИПН (для стран, применяющих как прогрессивную систему налогообложения, так и плоскую шкалу с одной базовой ставкой) в государствах ЕС показана на рис. 6.4².

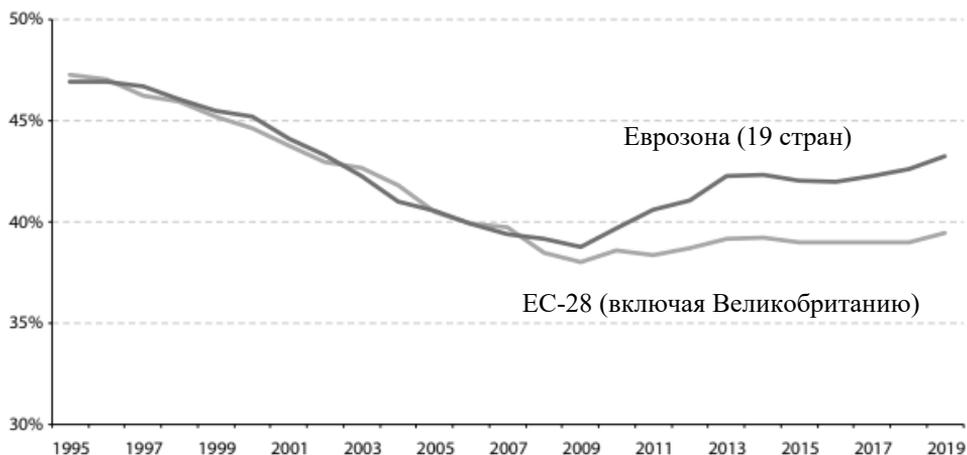


Рис. 6.4. Динамика высшей ставки индивидуального подоходного налога в странах Европейского союза, 1995—2019 гг. (%)

С середины 1990-х годов до 2009 г. можно отметить тенденцию к понижению максимальной ставки ИПН. Экономический кризис 2008 — 2009 гг. повлиял на эту динамику отрицательно, заставив как страны ЕС, так и государства еврозоны повысить пределы налогообложения доходов, введя более высокие ставки ИПН для состоятельных индивидуумов, которые от кризиса в большинстве случаев только выиграли. Таким образом, через механизм индивидуального подоходного налогообложения реализовывалась функция социальной справедливости ИПН, а также обеспечивались дополнительные фискальные поступления национальных бюджетов. Можно также отметить факт наличия международной налоговой конкуренции в индивидуальном подоходном налогообложении в государствах Евросоюза. Наибольшую привлекательность по налоговым условиям проживания (низкую величину максимальной ставки ИПН либо плоскую шкалу налогообложения доходов физических лиц) демонстрируют

¹ PKF Worldwide Tax Guide 2020-21. June 2020. https://www.pkf.com/media/8d8911704c5b4d/pkf-wwtg-2020-2021_online.pdf

² Источник: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_report_2019.pdf

государства региона Центральной и Восточной Европы, заинтересованные в притоке персонифицированных носителей капитала. В то же время т.н. «старые страны ЕС» применяют достаточно высокие максимальные ставки ИПН, гарантируя при этом налогоплательщикам высокие стандарты социального обеспечения и пользования общественной инфраструктурой.

В период коронакризиса 2020—2021 гг. налоговые системы стран Европейского союза испытали на себе тяжелые последствия из-за сокращения доходов бизнеса и граждан, а также падения покупательной способности населения. Вместе с тем исследование аналитиков швейцарского банка *UBS* и консалтинговой компании *PwC*, опубликованное осенью 2020 г.¹, показало, что за последние несколько лет совокупное состояние миллиардеров из разных стран мира увеличилось на 19%. В период начальной фазы пандемии Covid-19 — весной и летом 2020 г. — богатые в разных странах мира, включая государства ЕС, стали еще богаче. Таким образом, в качестве рациональной реакции национальных налоговых систем государств — членов ЕС на сложившуюся ситуацию можно ожидать нового повышения ставок ИПН в верхних интервалах доходов физических лиц. Теоретически оправданность введения более высокой прогрессии подоходного налогообложения физических лиц в период коронакризиса и на этапе постковидного восстановления экономики показали в своем научном труде эксперты МВФ *Abdel-Kader* и *de Mooij*². По их оценке, более прогрессивная архитектура ставок ИПН, чем шкалы данного налога, которые применяются в текущих условиях, одновременно с сокращением налоговой нагрузки на капитал и прибыль корпораций могли бы способствовать инклюзивному («справедливому») росту национальной экономики. Данные аргументы вполне оправдывают повышение максимальных ставок ИПН в странах ЕС в рамках реализации очередной стадии программ антикризисного регулирования экономики.

Национальные особенности построения систем ИПН в странах ЕС. Правовые принципы, лежащие в основе национальных систем индивидуального подоходного налогообложения, можно сформулировать следующим образом.

1. Исходя из критерия — уровня экономических связей потенциального налогоплательщика и государства — возможно выделить два основных подхода к определению пределов распространения налоговой политики в сфере индивидуального подоходного налогообложения, основанных на применении таких основополагающих принципов международного налогового права как:

а) *принцип резидентства* (*residence principle*), который построен на налогообложении своих объектов у физических лиц, имеющих статус налогового резидента

¹ PwC совместно с UBS презентовали исследование «Billionaires Insights 2020». <https://www.pwc.ru/ru/services/tax-consulting-services/publications/billionaires-insights-2020.html>

² *Abdel-Kader K., de Mooij R.* Tax Policy and Inclusive Growth. IMF Working Papers. 2020. December 4. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2020/12/04/Tax-Policy-and-Inclusive-Growth-49902>

определенного государства, без привязки к источнику и месту возникновения доходов (так называемый, глобальный принцип налогообложения доходов);

б) *принцип налогообложения у источника образования доходов* (source principle), который предусматривает налогообложение объектов ИПН, возникающих на территории данного государства, независимо от национальной или юридической принадлежности субъектов налогообложения (доходы, полученные в границах рассматриваемой юрисдикции, т.е. «из источников» в определенном государстве).

В отношении подоходного налогообложения физических лиц большинство государств ЕС применяют оба подхода: на основании определения налогового резидентства физического лица облагаются его совокупные (глобальные) доходы, а в странах-источниках доходов облагаются те доходы, которые получены непосредственно в их юрисдикции.

Критерии, по которым определяется статус налогового резидентства физических лиц, в законодательстве государств-членов ЕС вариативны. Одним из самых распространенных критериев резидентства индивидуальных налогоплательщиков является «место физического присутствия». Физическое лицо приобретает статус налогового резидента в случае, если независимо от гражданства оно фактически находилось на территории этого государства не менее установленного срока в течение определённого периода (как правило, 183 дня в налоговом году). Критерий фактического присутствия действует в Болгарии, Венгрии, Германии, Дании, Ирландии, Испании, Италии, Люксембурге, Португалии, Румынии, Словакии, Словении, Чехии, на Кипре и на Мальте.

В тоже время, в Болгарии, Италии, Испании, Румынии наряду с вышеназванным используется также критерий центра жизненных интересов, в Дании — «постоянное место проживания», в Люксембурге — критерий «налоговый домициль».

Критерий центра жизненных интересов является основополагающим для определения налогового резидентства физических лиц в Бельгии, Нидерландах и во Франции. В Словении, Польше и Португалии для определения налогового статуса физического лица применяются два критерия: «место обычного проживания» и «центр жизненных интересов»¹.

2. Принцип сочетания индивидуального и коллективного элемента в определении субъекта индивидуального подоходного налогообложения. Принцип реализуется в следующих подходах определения категории субъектов налогообложения:

а) субъектом индивидуального подоходного налогообложения признаётся каждое имеющее доход физическое лицо по отдельности независимо от его семейного положения. Такой подход реализуется в Австрии, Италии, Литве, Латвии, Польше, Словакии, Словении и Франции;

¹ PKF Worldwide Tax Guide 2020-21. June 2020. https://www.pkf.com/media/8d8911704cc5b4d/pkf-wwtg-2020-2021_online.pdf

б) субъектом индивидуального подоходного налогообложения признаётся супружеская пара, доходы которой рассматриваются как общий совместный доход. Действует в Люксембурге, на Мальте и в Португалии. В Германии, Ирландии и Испании супругам предоставляется право выбора между заполнением индивидуальных и совместных деклараций;

в) субъектом индивидуального подоходного налогообложения выступает семья, рассматриваемая в общем случае как группа лиц, проживающих совместно и ведущих общее домашнее хозяйство.

3. Принципы «нейтральности» и «справедливости и равенства» в налогообложении доходов физических лиц. Применение данных принципов предусматривает выбор между прогрессивной и плоской шкалами налогообложения, что напрямую зависит от особенностей национальной налоговой политики государства-члена ЕС.

В большинстве стран ЕС действует прогрессивная структура подоходного налога. Это означает, что ставка налога, выплачиваемого физическими лицами, увеличивается по мере роста индивидуального дохода (в т.ч. заработной платы). Наивысшая ставка налога на прибыль применяется к той части дохода, которая попадает в самую высокую налоговую категорию. Если, к примеру, в стране есть пять налоговых категорий с максимальной ставкой подоходного налога в размере 50% при пороговом уровне в 1 млн евро, то каждый дополнительный доход в евро, превышающий 1 млн евро, будет облагаться налогом по ставке 50%.

Плоская (пропорциональная) ставка применяется в Болгарии, Венгрии, Румынии, Чехии, Эстонии и частично (в отношении муниципальной части ИПН) в Швеции.

Принцип справедливости и равенства предполагает уменьшение налоговой базы по налогу на доходы физических лиц в государствах-членах ЕС на, так называемый, необходимый социальный стандарт жизнеобеспечения и разнообразные допустимые налоговые вычеты. Расходы, входящие в стандарт жизнеобеспечения, образуют следующие основные группы: необлагаемый минимум доходов; расходы на содержание материально зависимых от плательщиков членов семьи. К расходам, формирующим налоговые вычеты, относят затраты, понесенные физическими лицами на медицинское обслуживание, обязательное социальное страхование, образование (собственное и своих детей), содержание детей в детских дошкольных учреждениях, добровольное и обязательное пенсионное страхование, добровольное страхование жизни, благотворительные взносы, приобретение или строительство жилья. Кроме того, в Германии, например, к вычету принимаются расходы на налоговое консультирование.

Сравнительная характеристика стран ЕС по величине ставок ИПН. Значение налогов на фонд оплаты труда для экономики и налоговых систем государств Евросоюза, являющихся членами ОЭСР, представлено в табл. 6.1¹.

¹ Составлено по: Revenue Statistics 2020. Tax revenue trends in the OECD. OECD, 2020. <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-highlights-brochure.pdf>

Таблица. 6.1. Значимость налогов на фонд оплаты труда в налоговых системах стран Евросоюза — членов ОЭСР (2018 г.)

Страна	Доля налоговых поступлений в ВВП, %		Доля в совокупных налоговых поступлениях, %		Страна	Доля налоговых поступлений в ВВП, %		Доля в совокупных налоговых поступлениях, %	
	Совокупные налоговые поступления	Индивидуальный подоходный налог	Индивидуальный подоходный налог	Социальные налоги и сборы		Совокупные налоговые поступления	Индивидуальный подоходный налог	Индивидуальный подоходный налог	Социальные налоги и сборы
Австрия	42,2	9,4	22,2	34,8	Люксембург	39,7	9,3	23,5	27,1
Бельгия	43,9	11,9	27,0	30,2	Нидерланды	38,8	8,0	20,5	36,0
Венгрия	37,5	5,5	14,6	31,6	Польша	35,2	5,3	15,1	37,2
Германия	38,5	10,5	27,2	37,7	Португалия	34,8	6,5	18,7	26,9
Греция	38,9	6,3	16,1	29,9	Словакия	34,3	3,6	10,5	43,0
Дания	44,4	24,2	54,4	0,1	Словения	37,4	5,4	14,3	41,4
Ирландия	22,7	7,1	31,2	17,3	Финляндия	42,4	8,7	28,9	27,9
Испания	34,6	7,7	22,2	33,9	Франция	45,4	9,3	20,5	34,9
Италия	41,9	10,7	25,6	31,0	Чехия	35,0	4,3	12,2	43,8
Латвия	31,2	6,0	19,2	29,3	Швеция	43,9	12,9	29,4	21,8
Литва	30,2	4,1	13,5	42,1	Эстония	32,9	5,4	16,5	34,9

Как можно отметить, никакого единства позиций, позволяющих говорить о соответствующей налоговой гармонизации ИПН Европейском союзе в структурном плане нет. Так, для Дании индивидуальные подоходные налоги крайне важны: их доля поступлений составляет почти четверть ВВП (24,2%), на них приходится более половины (54,4%) совокупных налоговых поступлений. И, напротив, еще одну важную группу налогов на фонд оплаты труда — социальные налоги и сборы — Дания практически не применяет, их поступления составляют всего лишь 0,1% совокупных налоговых доходов датского бюджета. В то же время для Литвы или Чехии доля сборов ИПН едва превышает 4% ВВП (соответственно 4,1% и 4,3%), в совокупных налоговых поступлениях пропорция ИПН крайне невелика (13,5% для Литвы и 12,2% для Че-

хий). При этом социальные налоги и сборы и в Литве, и в Чехии — очень важный источник бюджетных поступлений (42,1% всех налоговых доходов для Литвы и 43,8% для Чехии).

Не позволяет говорить о гармонизации индивидуального подоходного налогообложения в Европейском союзе и разброс максимальных применяемых ставок ИПН. Наиболее высокую ставку ИПН используют Швеция (57,2%) и Финляндия (почти 57%). В то же время средние значения максимальной ставки ИПН для Европейского союза — 37,1%, а для государств зоны евро — 41,7%. При этом Болгария и Румыния облагают своих резидентов — физических лиц по максимальной ставке ИПН в 10%, Венгрия применяет соответствующую ставку в 15% (табл. 6.2¹).

Табл. 6.3² приводит сведения о ставках и пороговых значениях индивидуального подоходного налогообложения в странах Европейского союза. Исходя из порога максимальной установленной ставки индивидуального подоходного налога с населения мы можем опять-таки наблюдать существенный разброс позиций в ЕС.

Рекомендации о возможности имплементации европейского опыта для стран ЕАЭС. Индивидуальное подоходное налогообложение — один из самых социально чувствительных инструментов налоговой системы как любого государства в отдельности, так и для интеграционного образования в целом. Налоговая политика в данной области напрямую коррелирует с задачами государственной социальной политики. Кризисные явления в экономике ЕС в общем и в отдельных входящих в данную интеграционную группировку государств (пандемия Covid-19, социальные протесты населения вроде восстания «желтых жилетов» во Франции и т.п.) с очевидностью демонстрируют возможность использования данного инструмента в целях снижения потенциальных рисков социальной дестабилизации.

При адаптации опыта прогрессивного индивидуального подоходного налогообложения в ЕС для государств ЕАЭС необходимо учитывать и возможный отрицательный экономический эффект: высокие налоговые ставки увеличивают стоимость рабочей силы, что приводит к сокращению отработанных часов и, как следствие, снижению объема производства в экономике. На выбор налогоплательщиков в пользу более высокооплачиваемой работы или дополнительных часов работы влияют условия действия предельных ставок ИПН и их пороговые значения. Вместе с тем, при введении прогрессии в действующую систему налогообложения доходов физических лиц в современной России опыт стран ЕС может оказаться довольно полезным.

¹ Источник: <https://tradingeconomics.com/country-list/personal-income-tax-rate?continent=europe>

² Источник: OECD, “Tax Database: Table I.7. Top statutory personal income tax rate and top marginal tax rates for employees,” April 2020. https://stats.oecd.org/index.aspx?Data_Set_Code=TABLE_I7.

Таблица 6.2. Ранжирование стран Европейской союза по величине максимальной ставки индивидуального подоходного налога (в %)

<i>Страна</i>	<i>Последняя ставка, %</i>	<i>Предшествующая ставка, %</i>	<i>Данные по состоянию на:</i>
Швеция	57,2	57,2	Декабрь 2020
Финляндия	56,95	53,75	Декабрь 2020
Дания	55,8	55,8	Декабрь 2018
Австрия	55	55	Декабрь 2020
Бельгия	50	50	Декабрь 2020
Словения	50	50	Декабрь 2020
Нидерланды	49,5	51,75	Декабрь 2020
Ирландия	48	48	Декабрь 2020
Португалия	48	48	Декабрь 2020
Люксембург	45,78	45,78	Декабрь 2020
Франция	45	45	Декабрь 2020
Германия	45	45	Декабрь 2020
Испания	45	45	Декабрь 2020
Греция	44	45	Декабрь 2020
Италия	43	43	Декабрь 2020
ЕВРОЗОНА, среднее значение	41,7	41,7	Декабрь 2020
ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ, среднее значение	37,1	38	Декабрь 2020
Хорватия	36	36	Декабрь 2019
Кипр	35	35	Декабрь 2020
Мальта	35	35	Декабрь 2020
Польша	32	32	Декабрь 2020
Латвия	31,4	31,4	Декабрь 2020
Словакия	25	25	Декабрь 2020
Чехия	22	22	Декабрь 2019
Эстония	20	20	Декабрь 2020
Литва	20	20	Декабрь 2020
Венгрия	15	15	Декабрь 2020
Болгария	10	10	Декабрь 2019
Румыния	10	10	Декабрь 2020

Таблица 6.3. Ставки и пороговые значения индивидуального подоходного налогообложения в государствах-членах ЕС по состоянию на апрель 2020 г.

Страна	Максимальная ставка предельного подоходного налога, % (включая взносы на социальное страхование сотрудников)	Максимальная ставка подоходного налога с физических лиц, %	Порог максимальной установленной ставки подоходного налога с населения	
			Как кратное средней заработной плате	Сумма, €
Австрия	55	55	22,7	1 096 663
Бельгия	60,2	52,9	1,1	52 100
Дания	55,6	55,9	1,3	74,744
Чехия	31,1	15,0	0,3	4 821
Финляндия	58,5	51,1	1,9	85 191
Словения	61,1	50,0	4,6	95 264
Нидерланды	54,4	51,8	1,4	71 886
Ирландия	52,0	48,0	1,4	70 044
Португалия	58,2	53,0	15,0	280 899
Люксембург	47,2	45,8	3,5	214,756
Франция	55,6	55,4	16,1	587 145
Германия	47,5	47,5	5,3	277 063
Испания	43,5	43,5	2,4	65 102
Греция	55,0	55,0	11,0	234 326
Италия	52,8	47,2	2,6	83 263
Польша	39,9	32,0	1,7	23 536
Латвия	40,2	31,4	4,8	62 801
Словакия	35,1	25,0	3,2	41 867
Эстония	32,4	20,0	0,8	14 400
Литва	34,0	27,0	9,5	136 344
Венгрия	33,5	15,0	0,0	0

Выводы. Можно подвести следующие итоги относительно возможностей применения опыта индивидуального подоходного налогообложения в ЕС.

1. Налоговая гармонизация в части программ координации индивидуального подоходного налогообложения в странах ЕС отсутствует. Индивидуальное подоходное налогообложение подчиняется при этом не общим задачам интеграционного сообщества, а национальным экономическим приоритетам, в основе которых лежит налоговый суверенитет стран, входящих как в зону евро, так и в Европейский союз.

2. Государства-члены ЕС в своем большинстве используют сложный механизм прогрессивного индивидуального подоходного налогообложения, предусматривающий обширную систему налоговых льгот, пороговых значений налоговых ставок и налоговых вычетов. Разнообразие применяемых критериев налогового резидентства физических лиц, способных приводить к международному двойному налогообложению соответствующих глобальных доходов индивидуумов, определено, нуждается в унификации в границах юрисдикции Евросоюза.

3. Российская Федерация, остающаяся в числе государств, налоговая система которых предусматривает подоходное налогообложение малообеспеченных категорий населения, может как и другие страны ЕАЭС в процессе налоговых преобразований постковидного периода ориентироваться на рациональный опыт применения ИПН в ЕС, в особенности в части усиления социальной направленности национальной налоговой политики.

6.4. Координация индивидуальных подоходных налогов в Евразийском экономическом союзе

Лучше быть здоровым, но богатым,
чем бедным, но больным.

Даниил Хармс

Евразийский экономический союз является признанной международной организацией региональной экономической интеграции. Функционирование Евразийского экономического союза (ЕАЭС) началось с 01 января 2015 г. ЕАЭС в современных реалиях позиционирует себя как ядро континентальной интеграции. Цель Евразийского экономического союза многогранна и объединена идеей создания условий для стабильного развития государств-членов в интересах повышения жизненного уровня населения, формирования единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов, всесторонней модернизации, кооперации и повышении конкурентоспособности национальных экономик (рис. 6.5¹).

Роль Консультативного комитета по налоговой политике и администрированию. Налоговое законодательство — это сфера права, нормы которого постоянно совершенствуются. До создания ЕАЭС государства при осуществлении налогового администрирования руководствовались Модельным Налоговым кодексом для государств-участников СНГ².

¹ Финансовая статистика Евразийского экономического союза. Оперативные данные за 2018 год. М. Евразийская экономическая комиссия: 2020. 125 с. http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/fin_stat/statistical_publications/Documents/finstat/finstat_2019.pdf

² Модельный Налоговый кодекс для государств — участников СНГ <http://docs.cntd.ru/document/901903620>

Индивидуальное подоходное налогообложение в рамках Евразийского экономического Союза



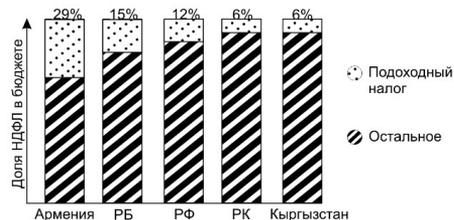
Евразийский экономический союз -

международная организация региональной экономической интеграции, обладающая международной правосубъектностью и учрежденная Договором о Евразийском экономическом союзе.

В ЕАЭС обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики.



	Государства ЕАЭС: Республика Армения Республика Беларусь Республика Казахстан Кыргызская Республика Российская Федерация
	Население ЕАЭС: 8-ое в мире: 186 000 880 человек (2020)
	Территория ЕАЭС: 1-я в мире: 20 260 435 км ²
	ВВП (Номинал): 8-я в мире (на 2020 год): \$2150 млрд (World Bank)



Налогоплательщик

Россия

Физические лица



Статус резидента:
183 дня и более на протяжении 12 мес.

На 2020 год:
фактическое нахождение в РФ от 90 до 182 дней включительно в период с 1 января по 31 декабря.

Беларусь

Физические лица



Статус резидента:
более 183 дней в календарном году

Казахстан

Физические лица, имеющие объекты налогообложения



Статус резидента:
183 дня и более на протяжении 12 мес., а также лица, чей центр жизненных интересов находится в республике

Кыргызстан

Физические лица и налоговые агенты (искл. ИП)



Статус резидента:
183 дня и более на протяжении 12 мес.

Армения

Физические лица



Статус резидента:
183 дня и более на протяжении 12 мес., а также лица, чей центр жизненных интересов находится в республике и является основным местом осуществления эконом. деятельности

Рис. 6.5. Индивидуальное подоходное налогообложение в странах — членах ЕАЭС

Данный документ носит рекомендательный характер, но Евразийская экономическая комиссия осуществляет мониторинг изменений законодательства государств-членов ЕАЭС в сфере налогообложения. Рассмотрение актуальных вопросов проходит на площадке Консультативного комитета по налоговой политике и администрированию, созданного при ЕЭК.

В соответствии с Положением о Консультативном комитете по налоговой политике и администрированию, утвержденным Решением Коллегии ЕЭК от 15.03.2012 № 13, основными задачами комитета является подготовка предложений для Коллегии, включая разработку проектов нормативных правовых документов Союза в сфере осуществления налоговой политики и администрирования, по следующим вопросам.

1. Формирования единых подходов в проведении налоговой политики государств-членов ЕАЭС по согласованным направлениям.

2. Гармонизации налоговых законодательств государств-членов ЕАЭС по согласованным направлениями др.¹

Принципы взаимодействия государств-членов в сфере налогообложения. В Договоре о ЕАЭС существует раздел XVII «Налоги и налогообложение». Этот раздел состоит из трех статей (71-73), в которых предусмотрены принципы взаимодействия государств-членов в сфере налогообложения, принципы взимания косвенных налогов в государствах-членах и налогообложение доходов физических лиц. В частности, в ст. 73 признается право граждан на недискриминационное налогообложение доходов при работе по найму в любой стране-участнице Договора. Таким образом, если ранее рассматривалась гармонизация принципов налогообложения в отношении косвенных налогов, то теперь посредством ст. 73 нормы Договора о ЕАЭС распространяются также и на сферу прямых налогов (в частности, налог на доходы физических лиц)².

Субъектами налогообложения индивидуального подоходного налога - налогоплательщиками являются, как правило, физические лица, являющиеся резидентами и приравненные к статусу налогового резидента граждане.

Несмотря на то, что положениями ст. 73 Договора не предусмотрен перерасчет налоговых обязательств граждан государств-членов в случае неприобретения ими статуса налогового резидента по ставкам, предусмотренным для таких доходов физических лиц, не являющихся налоговыми резидентами этого первого государства-члена, тем не менее в марте 2020 г. ФНС России дала свое видение, как применять ставку 13%. А именно, если по итогам года сотрудники организаций- граждане государств ЕАЭС не стали российскими налоговыми резидентами, НДФЛ по ставке 13%, удержанный с их доходов, должен быть пересчитан по ставке 30%³. Также были пересмотрены условия получения ста-

¹ Евразийский экономический союз (ЕАЭС) https://www.nalog.ru/rn77/about_fts/inttax/eec/

² Договор о Евразийском экономическом союзе http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/

³ ФНС России разъяснила, как определить ставку по НДФЛ для доходов сотрудников-граждан государств ЕАЭС. https://www.nalog.ru/rn77/news/activities_fts/9648868/

туса налогового резидента (уменьшилось количество дней пребывания на территории РФ).

Ст. 96 Договора о ЕАЭС определяет «трудящегося государства-члена» как лицо, законно находящееся и на законном основании осуществляющее трудовую деятельность на территории государства трудоустройства, гражданином которого оно не является и в котором постоянно не проживает. Именно доходы трудящегося государства-члена ЕАЭС, полученные им в результате осуществления трудовой деятельности на территории государства трудоустройства, подлежат налогообложению в соответствии с международными договорами и законодательством государства трудоустройства с учетом положений Договора о ЕАЭС (ст. 98).

Схожесть элементов ИПН по странам ЕАЭС. Существенные элементы индивидуального подоходного налогообложения во всех странах примерно одинаковые, но при этом имеют специфические особенности в части предоставления налоговых вычетов, корректировке доходов и дифференциация налоговых ставок. Несмотря на то, что базовые черты налогового администрирования характерны для большинства стран, заимствование опыта и сближение налоговых систем в мировой практике приводят к гармонизации налоговых отношений.

Есть определённые национальные тренды, которые можно распространить на налоговые правоотношения в ЕАЭС. В частности, изменения, принятые Национальным Собранием Республики Армения 06 марта 2020 г., касающиеся ИПН. Получение компенсации из уплаченной суммы подоходного налога при осуществлении платы за обучение наемного работника, обучающегося (студента) по очной форме обучения в магистратуре, аспирантуре или ординатуре аккредитованных в Республике Армения высших учебных заведений по специальностям, утвержденным Правительством. Сумма подоходного налога, подлежащего возвращению, рассчитывается с 1 сентября 2020 г.

В Кыргызстане не облагается доход в виде новогодних подарков, которые приобретаются работодателем для детей до 14 лет в пределах десяти расчетных показателей. Дополнительно поддерживается сельскохозяйственный кооператив и торгово-логистический центр сельскохозяйственного назначения, производственную деятельность в швейной и текстильной промышленности, с численностью наемных работников 50 человек и более. В этом случае удерживается фиксированная сумма индивидуального подоходного налога на каждого наемного работника, исчисленную исходя из минимального расчетного дохода, тем самым стимулируют развитие отраслевых предприятий.

В Белоруссии: заявленные социальные налоговые вычеты могут быть перенесены на последующие налоговые периоды до полного их использования и многое другое, что могло бы быть транслировано в общенациональные налоговые системы.

Налоговые ставки. С 1 января 2015 г. ст. 73 Договора о ЕАЭС обеспечивает недискриминационный принцип при налогообложении доходов физических лиц при их найме на работу в любой стране-участнице ЕАЭС. Таким образом, формируется единый рынок рабочей силы, что даёт возможность гражд-

данам свободно перемещаться между странами без дополнительной налоговой нагрузки по индивидуальному подоходному налогообложению в зависимости от разнообразия налоговых ставок (табл. 6.4¹).

Таблица 6.4. Ставки налога на доходы физических лиц (НДФЛ) в ЕАЭС

<i>Страна</i>	<i>НДФЛ резидента ЕАЭС</i>	<i>НДФЛ нерезидента ЕАЭС</i>
Армения	23—36%	23—36%
Беларусь	13 %	13%
Казахстан	10%	10% без осуществления налоговых вычетов (п.1 ст.158 и ст.161 НК)
Кыргызстан	10%	10%
Россия	13%	30%

Сравнительный анализ систем подоходного налогообложения в странах — членах ЕАЭС позволяет сделать вывод о том, что основные элементы и принципы налогообложения едины, хотя наблюдаются некоторые различия в подходах к определению величины налогооблагаемого дохода и его составляющих, к установлению налогового периода, сроков уплаты налогов.

Налоговые механизмы постоянно трансформируются и изменяются в поисках совершенной формы регулирования общественных взаимоотношений. Перед странами ЕАЭС встает задача по дальнейшей гармонизации налогового законодательства, устранению диспропорций и созданию равных экономических условий в сфере налогообложения доходов физических лиц, что будет достигаться путём создания оптимальных условий для рынка труда в части налогообложения доходов физических лиц.²

В текущей ситуации пандемии все государства проводят активную финансовую поддержку бизнеса, особенно пострадавших отраслей, и населения. В связи с этим утверждаются общие стратегические планы развития, корректируются ранее принятые обязательства и представляются налоговые преференции, но изменений в части индивидуального подоходного налогообложения не происходит, и налоговая нагрузка остаётся на прежнем уровне. Только в Казахстане индивидуальные предприниматели, работающие в общеустановленном порядке налогообложения, освобождены от индивидуального подоходного налога со сроком до конца года и освобождены от уплаты подоходного налога до 01 октября 2020 г. в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения

¹ Обзор налоговых систем государств членов Евразийского экономического союза// <http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/Обзор%20налоговых%20систем%20Издание%20ЕЭК%202019.pdf>

² Финансовая политика в рамках евразийской интеграции// http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/ЕЕС_finpolit_150629_2.pdf

ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции (туризм, гостиничный бизнес и т.п.)¹.

С момента внедрения цифровизации в процесс налогового администрирования и создания единого механизма передачи межстрановой отчётности используется процедура обмена об уплаченных суммах косвенных налогов и в перспективе рассматривается централизация и интеграция полученной информации в международных сервисах также и по индивидуальному подоходному налогообложению.

Заключение. Таким образом, объединённые усилия стран-членов ЕАЭС по сближению и гармонизации налоговых отношений индивидуального подоходного налогообложения, выработка совместных направлений налоговой политики прямых налогов и её реализация, позволит создать благоприятные условия для развития экономических отношений между странами и противодействовать легализации доходов, полученных преступным путём.

Налоговая гармонизация с использованием положительного зарубежного опыта будет достигаться унификацией элементов подоходного индивидуального налогообложения и не только.

6.5. Особенности международных договоров в сфере подоходного налогообложения граждан

Всемирная история есть сумма всего того,
чего можно было бы избежать.

Бертран Рассел

Международные договоры в сфере налогообложения. В соответствии с п. 1 ст. 7 НК РФ правила международных договоров РФ имеют приоритет перед российским налоговым законодательством. Международные договора в сфере налогообложения регулируют вопросы предотвращения уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество, избежании двойного налогообложения, защите капиталовложений и инвестиций, а также вопросы сотрудничества по торговым и административным делам (рис. 6.6).

Правительство РФ по состоянию на 2020 г. подписало с правительствами 83 иностранных государств и Правительством Специального административного района Гонконг КНР соглашения об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество, где содержатся условия по применению льготных процентных ставок или освобождению от уплаты налога на территории источника дохода. Сферу налогообложения затрагивают также Международные договоры РФ о поощрении и вза-

¹ Мониторинг принятых государствами-членами ЕАЭС мер, направленных на преодоление негативных последствий распространения коронавирусной инфекции (COVID-2019)// <http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/МОНИТОРИНГ%20на%2002.04.pdf>

имной защите капиталовложений и инвестиций, заключенные РФ с 81 страной и с государствами ЕАЭС. С 01.04.2020 г. международные договоры РФ применяются к отношениям, регулируемым законом № 69-ФЗ.¹²



Рис. 6.6. Международные договоры РФ в сфере налогообложения

Кроме того, РФ заключены международные договоры о сотрудничестве и взаимной помощи в таможенных делах — между РФ и 64 странами, а также с членами таможенного союза в рамках ЕАЭС, членами ЕС и государствами-членами Шанхайской организации сотрудничества, а также международные договора о сотрудничестве и правовой помощи по гражданским, торговым, трудовым и административным делам.

Первые двусторонние налоговые соглашения в мировой практике были заключены Бельгией: с Францией (1843 г.), Нидерландами (1845 г.), Люксембургом (1845 г.).³ В 1872 г. Великобритания и Швейцария (Кантон Во (Vaud)) подписали первый Договор об избежании двойного налогообложения, который распространялся на налог на наследство. Инициатором заключения договора выступила Великобритания, с целью разрешения разногласий между юрисдикциями, которые возникали после смерти многих известных и состоятельных подданных Великобритании, проживающих в отличающемся теплым климатом Кантоне Во.

Методы устранения двойного налогообложения. Как отметил Holmes⁴, международное двойное налогообложение возникает в результате конфликтов между национальным законодательством двух стран:

- конфликт источников — согласно национальному законодательству стран, доход или капитал получены на их территории (в пределах их границ);

¹ О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации: фед. закон № 69-ФЗ от 01.04.2020.

² О Правилах заключения, изменения, прекращения действия соглашений о защите и поощрении капиталовложений, ведения реестра соглашений о защите и поощрении капиталовложений: постановление Правительства РФ № 1577 от 01.10.2020.

³ Jogarajan S. The Conclusion and Termination of the «First» Double Taxation Treaty // British Tax Review. 2012. Vol. 3. P. 283 - 306.

⁴ Holmes K. International Tax Policy and Double Tax Treaties - An Introduction to Principles and Application. Amsterdam, Netherlands: IBFD Publications BV, 2007. P. 22 - 24.

- конфликт резидентства — обе страны рассматривают лицо как своего налогового резидента (двойное резидентство);
- конфликт источника и резидентства — обе страны облагают налогом тот же доход или капитал, при этом налогоплательщик является жителем одной страны, а доход или капитал получены из источника в пределах другой страны.

Таким образом, в договорах об избежании двойного налогообложения доходы (капитал) классифицируются по трем видам в зависимости от режима, применимого к каждому виду в государстве источника дохода: (1) доходы подлежат налогообложению в государстве источника дохода без ограничений; (2) доходы подлежат ограниченному налогообложению в государстве источника дохода; (3) доходы не могут подлежать налогообложению в государстве источника дохода.

В случае если доход или капитал облагается налогом с ограничением (или без ограничения) в государстве источника дохода или местонахождения, то государство резидентства устраняет двойное налогообложение. Устранение двойного налогообложения осуществляется одним из двух методов: освобождением либо зачетом. Основная разница между методами заключается в том, что при методе освобождения ключевую роль играет доход, а при методе зачета — налог (рис. 6.7¹)



Рис. 6.7. Методы устранения двойного налогообложения

¹ Типовая конвенция Организации Объединенных Наций об избежании двойного налогообложения в отношениях между развитыми и развивающимися странами. 2011. ST/ESA/340 https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/09/UN_Model_2011_UpdateRu.pdf

В РФ применяется только метод зачета, при этом сумма вычета не должна превышать сумму налога на доход, рассчитанного до предоставления вычета, относящегося к доходу, который может подлежать налогообложению в другом государстве¹.

Устранение двойного налогообложения доходов физических лиц в РФ. Первый договор об избежании двойного налогообложения появился еще в СССР в 1985 г. (с Великобританией) и содержал в себе процедуры взаимного соглашения при урегулировании спорных вопросов. Уже тогда страны стремились решить спорный вопрос по взаимному согласию с целью избежать двойного налогообложения и спорных ситуаций².

С 01.10.2019 в РФ вступила в силу многосторонняя Конвенция по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения (MLI BEPS) от 24.11.2016.³ Нормы многосторонней Конвенции применяются в отношении российских соглашений об избежании двойного налогообложения, на которые она распространяется с 01.01.2021.

Соглашения об избежании двойного налогообложения применяются с учетом не только многосторонней конвенции по противодействию размыванию налоговой базы, но и фактического получателя дохода (ФПД). В соответствии с п.2.ст.7 НК РФ фактическим получателем дохода признается лицо если имеет право самостоятельно пользоваться и (или) распоряжаться доходом, полученным другой организацией (в силу прямого участия, косвенного участия, контроля над организацией или иных обстоятельств) или в его интересах иное лицо правомочно распоряжаться полученным доходом. Обладание фактическим правом на дивиденды, проценты и роялти в качестве обязательного условия применения соглашений⁴. При этом в рамках действующих соглашений нашли отражение разные подходы к определению понятия «Фактический получатель дохода» (табл. 6.5).

Таким образом, лицо признается фактическим получателем дохода - непосредственным выгодоприобретателем - при наличии правовых оснований для получения дохода и при получении выгоды от полученного дохода и определении его дальнейшей экономической судьбы.

¹ О заключении межгосударственных соглашений об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество: постановление Правительства РФ от 24.02.2010 № 84 (ред. от 26.04.2014)

² Князев А. Механизм ДИДН - защита от двойного налогообложения // Бухгалтерия и банки. 2019. № 9. С. 30 - 33.

³ Многосторонняя конвенция по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения (Заключена в г. Париже 24.11.2016): фед. закон № 79-ФЗ от 01.05.2019.

⁴ О заключении межгосударственных соглашений об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество: постановление Правительства РФ от 24.02.2010 № 84 (ред. от 26.04.2014)

Таблица 6.5. Подходы к определению понятия «Непосредственный выгодоприобретатель», применяемые в соглашениях об избежании двойного налогообложения РФ

<i>Определение</i>	<i>Государство — партнер по соглашению</i>
Имеет фактическое право на доход /фактически имеет право на доход	Австралия, США, Канада, Нидерланды, Япония, Великобритания, Бельгия, Бразилия, Новая Зеландия
Фактический владелец дохода	Алжир, Нидерланды
Обладатель права собственности на доход / лицо, фактически обладающее правом собственности на доход	Армения, Дания, Германия, Мальта
Фактический получатель дохода	Франция, Вьетнам

Соглашения об избежании двойного налогообложения, заключенные РФ, определяют:

- порядок признания организаций и физических лиц резидентами той или иной страны;
- перечень налогов, для которых их применяют (в российском законодательстве порядок устранения двойного налогообложения установлен в отношении налога на прибыль организаций, налога на имущество организаций и налога на доходы физических лиц);
- правила зачета (вычета) налога, уплаченного в одной стране, в счет налога в другой стране;
- правила обложения конкретных видов доходов или имущества (в каком государстве, по какой ставке и т.д.).

В соответствии с формой типового соглашения между РФ об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и в рамках действующих международных договоров РФ выделены общие особенности порядка налогообложения для определенных видов доходов (табл. 6.6).

По общему правилу, в соответствии с п. 1. ст. 232 НК РФ, физические лица-налоговые резиденты РФ не могут зачесть налог с доходов, полученных в иностранном государстве, в счет налога на доходы физических лиц в РФ. Зачет возможен, только если данная процедура предусмотрена международным соглашением РФ с государством, в котором налог с дохода был уплачен.

С 2020 г. налогоплательщики, перешедшие на уплату НДФЛ с фиксированной прибыли, отказываются от уменьшения суммы налога, исчисленного с фиксированной прибыли, на суммы налога, уплаченного физическим лицом-налоговым резидентом РФ в иностранном государстве с полученных им дохо-

дов. Факт представления в налоговый орган уведомления о переходе на уплату налога на доходы физических лиц с фиксированной прибыли является основанием для такого отказа¹.

Зачет в РФ суммы НДФЛ, уплаченного налоговым резидентом РФ в иностранном государстве с полученных им доходов, производится на основании представленной налоговой декларации, в которой указывается подлежащая зачету сумма налога, уплаченного в иностранном государстве. К налоговой декларации прилагаются подтверждающие документы и их нотариально заверенный перевод на русский язык: (1) документы, подтверждающие суммы полученного дохода и уплаченного налога в иностранном государстве документы, выданные уполномоченным органом иностранного государства; (2) копия налоговой декларации, представленной в иностранном государстве; (3) документы, выданные налоговым агентом в иностранном государстве, подтверждающие сведения о суммах дохода в разрезе каждого месяца, а также о суммах налога, удержанных у источника выплаты дохода в иностранном государстве.

Таблица 6.6. Особенности налогообложения определенных категорий доходов физических лиц, регулируемые в соглашениях об избежании двойного налогообложения РФ

<i>Категории доходов физических лиц</i>	<i>Типовой порядок налогообложения</i>
Доходы от работы по найму	Подлежат налогообложению в государстве, где расположен источник дохода, за исключением случаев, когда: <ul style="list-style-type: none"> • получатель находится в другом государстве в течение не более 183 дней в течение любого двенадцатимесячного периода; и • вознаграждение выплачивается нанимателем или от имени нанимателя, не являющегося лицом с постоянным местопребыванием в другом договариваемом государстве; • расходы по выплате вознаграждения не несет постоянное представительство или постоянная база, которые наниматель имеет в другом государстве.
Доход от оказания профессиональных услуг или другой деятельности независимого характера	Облагается в государстве, в котором получен доход, за исключением случаев, когда регулярно доступная постоянная база для целей осуществления деятельности располагается в другом государстве
Гонорары директоров	Могут облагаться налогами в другом государстве

¹ О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации: федеральный закон от 09.11.2020 № 368-ФЗ

Продолжение табл. 6.6

<i>Категории доходов физических лиц</i>	<i>Типовой порядок налогообложения</i>
Доходы артистов и спортсменов	Облагается налогом в государстве, в котором осуществляется деятельность работника искусств или спортсмена
Пенсии, другое подобное вознаграждение в связи с прошлой работой по найму и аннуитеты	Выплачиваемые резиденту того или иного государства, подлежат налогообложению только в этом государстве
Доходы от прохождения государственной службы	Вознаграждения и пенсии госслужащих, подлежат налогообложению только в государстве, выплачиваемом данный доход, исключение: вознаграждение подлежит налогообложению в другом государстве, если служба осуществляется в другом государстве и физическое лицо является лицом с постоянным местожительством в этом государстве (например, является гражданином)
Доходы студентов и стажеров	Не облагаются налогом в государстве, в котором получается образование или проходит практика при условии, что такие выплаты возникают из источников в другом государстве
Доходы от авторских прав и лицензий	Доходы, возникающие в одном государстве и выплачиваемые лицу с постоянным местопребыванием в другом государстве, подлежат налогообложению в государстве пребывания получателя, если он имеет фактическое право на такие доходы, при этом по соглашению сторон могут облагаться налогом в этом другом государстве
Доходы от отчуждения имущества	Доходы или прибыль, полученные резидентом одного государства от отчуждения недвижимого имущества, находящегося в другом государстве, могут облагаться налогом в другом государстве.

Окончание табл. 6.6

<i>Категории доходов физических лиц</i>	<i>Типовой порядок налогообложения</i>
Процентные доходы	Проценты, возникающие в одном государстве, фактическое право на которые имеет резидент другого государства, могут облагаться налогом в этом другом государстве. При этом в ряде соглашений предусмотрены дополнительные условия, например, проценты могут также облагаться налогом в государстве, в котором они возникают, но взимаемый таким образом налог не должен превышать 10 / 15 процентов от общей суммы процентов.

При этом налогоплательщик имеет право заявить о зачете в течение трех лет после окончания налогового периода, в котором были получены данные доходы.

Налоговые агенты РФ не учитывают суммы налога на доходы, уплаченные физическим лицом-резидентом РФ в иностранном государстве, при расчете и удержании НДФЛ. В России доходы налоговых резидентов иностранных государств облагаются только от источников в РФ. В случае, если в рамках международного договора отдельные доходы резидента иностранного государства освобождаются от НДФЛ в России, то налоговый агент РФ по данным доходам (п. п. 5, 6, 7 ст. 232 НК РФ):

- не удерживает НДФЛ или удерживает налог в меньшем размере — при наличии подтверждения резидентства физического лица до выплаты дохода;
- возвращает излишне удержанный НДФЛ нерезиденту, если документы получены резидентом после выплаты дохода и удержания налога.

Взаимосогласительная процедура разрешения споров по вопросам налогообложения. В 2020 г. с целью разрешения споров по вопросам налогообложения раздел VII.1 НК РФ был дополнен гл. 20.3, посвященной взаимосогласительной процедуре в рамках международных договоров РФ.

Если налогоплательщик считает, что положения международного соглашения были применены некорректно, он может обратиться в компетентные органы любой страны в соответствии с соглашением. Взаимосогласительная процедура разрешения споров в соответствии со ст.142.7 НК РФ применяется к порядку налогообложения доходов, прибыли и имущества лица в рамках положений международных договоров РФ по вопросам налогообложения. Инициировать процедуру может налогоплательщик или компетентный орган иностранного государства, являющегося соответствующего стороной международного договора. По результатам взаимосогласительной процедуры не осуществляют-

ся корректировки регистров налогового учета и первичных документов, при этом корректировки отражаются в налоговых декларациях по налогам (по налогу на прибыль организаций и НДФЛ) и если в связи с проведенными корректировками налогоплательщик получает право на зачет или возврат суммы налога, то указанная сумма налога подлежит зачету или возврату в порядке, установленном ст. 78 НК РФ.

Порядок проведения взаимосогласительной процедуры определяется положениями соответствующего международного договора¹. Заявление может быть представлено налогоплательщиком в срок до истечения трех лет со дня вручения акта налоговой проверки, мотивированного мнения налогового органа в рамках налогового мониторинга, а также акта, составленного по решению налогового органа иностранного государства, являющегося стороной применимого международного договора. В течение 90 дней с даты получения заявления Минфин России по результатам рассмотрения документов и их проверки на соответствие установленным требованиям, принимает решение о проведении взаимосогласительной процедуры или решение о мотивированном отказе в ее проведении. По результатам взаимосогласительной процедуры могут быть определены следующие моменты: (1) срок подачи заявления о зачете или о возврате суммы излишне уплаченного или взысканного налога; (2) порядок учета доходов (прибыли, выручки) в рамках контроля за трансфертным ценообразованием; (3) применение для целей налогообложения минимального или максимального значения интервала рыночных цен в рамках контроля за трансфертным ценообразованием.

Заключение. Международные договоры в сфере подоходного налогообложения граждан поддерживают стремление решать по взаимному согласию любые трудности или сомнения, возникающие при толковании или применении действующего законодательства и международных норм и правил. Данный механизм направлен прежде всего на защиту интересов налогоплательщика и позволяет не только установить прозрачные правила налогообложения, но и решить часть спорных и сложных ситуаций.

¹ Об утверждении Порядка и сроков представления и рассмотрения заявления о проведении взаимосогласительной процедуры в соответствии с международным договором Российской Федерации по вопросам налогообложения: приказ Минфина России № 102н от 11.06.2020 (Зарегистрировано в Минюсте России 10.09.2020 № 59747).

ОГЛАВЛЕНИЕ

Авторский коллектив	3
Предисловие	7
Глава 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПОДОХОДНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ	11
1.1. Эволюция подоходного налогообложения	11
1.2. Теоретический анализ моделей индивидуального подоходного налога	22
1.3. Подоходное налогообложение в разрезе проблем фискального федерализма	33
1.4. Перспективы адаптации подоходного налогообложения к современным трендам рынка труда	44
Глава 2. СПРАВЕДЛИВОСТЬ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ПОДОХОДНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ	55
2.1. Социальные аспекты подоходного налогообложения граждан	55
2.2. Реализация справедливости в индивидуальном подоходном налогообложении с позиций выгоды	64
2.3. Справедливость по горизонтали и вертикали	70
2.4. Налоговые вычеты как инструменты достижения справедливости в подоходном налогообложении	79
2.5. Роль пропорционального и прогрессивного налогообложения в обеспечении справедливости	87

Глава 3. ЭФФЕКТЫ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ПОДОХОДНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ	97
3.1. Механизм влияния подоходного налогообложения на макроэкономические показатели	97
3.2. Эффекты индивидуального подоходного налогообложения на субфедеральном уровне	109
3.3. Эффекты влияния подоходного налога на потребление и сбережение домохозяйств	120
3.4. Фискальная эффективность индивидуального подоходного налога	128
3.5. Социальная эффективность индивидуального подоходного налогообложения	139
Глава 4. РЕГУЛЯТИВНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ПОДОХОДНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ	143
4.1. Инструментарий налогового регулирования в подоходном налогообложении	143
4.2. Мотивация эффективной занятости населения	154
4.3. Стимулирование предпринимательской активности граждан	164
4.4. Возможности подоходного налогообложения в развитии человеческого капитала	174
4.5. Налоговое стимулирование энергоэффективности, экологичности и инвестиций домохозяйств	185
4.6. Активизация подоходного налогообложения в антикризисном регулировании экономики	194
Глава 5. ДЕКОМПОЗИЦИЯ СИСТЕМЫ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ПОДОХОДНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ	209
5.1. Специфика налогообложения пассивных доходов	209
5.2. Факторы и тенденции налогообложения доходов самозанятых лиц	216
5.3. Проблемы налогообложения доходов самозанятых лиц	225
5.4. Специфика налогообложения предпринимательских доходов граждан	236
5.5. Особенности налогообложения наследования и дарения	245
5.6. Вариативность налогообложения богатства и роскоши	255
5.7. Проблемы налогообложения имущественных и инвестиционных доходов	266

5.8. Проблемы и перспективы налогообложения трудовой миграции	273
---	-----

Глава 3. МЕЖДУНАРОДНЫЕ АСПЕКТЫ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ПОДОХОДНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ	283
---	------------

6.1. Теоретические подходы к налогообложению иностранных доходов	283
6.2. Теоретические основы и методологические вызовы идентификации налогового резидентства в условиях глобализации и цифровизации	291
6.3. Сравнительная характеристика индивидуальных подоходных налогов в Европейском союзе	300
6.4. Координация индивидуальных подоходных налогов в Евразийском экономическом союзе	311
6.5. Особенности международных договоров в сфере подоходного налогообложения граждан	316

Монография

**Теоретико-методологический конструктив
индивидуального подоходного налогообложения**

**Под редакцией
Игоря Анатольевича Майбурова,
Юрия Борисовича Иванова**

Редактор *Л.П. Кравченко*
Оригинал-макет *М.А. Бакаян*
Оформление художника *А.П. Яковлева*

Подписано в печать 11.05.2021 (с готовых ps-файлов)
Изд. № 3385 (от 21.04.2021)
Формат 70×100 1/16
Бумага офсетная
Гарнитура Microsoft Sans Serif
Усл. печ. л. 26,5. Уч.-изд. л. 21,0
Тираж 5000 экз. (1-й завод — 300)
Заказ

**ООО «ИЗДАТЕЛЬСТВО ЮНИТИ-ДАНА»
Генеральный директор *В.Н. Закаидзе***

123298, Москва, ул. Ирины Левченко, 1
Тел.: 8-499-740-60-15
Тел./факс: 8-499-740-60-14
E-mail: unity@unity-dana.ru
www.unity-dana.ru
https://www.instagram.com/unity_dana

Отпечатано в типографии ООО «Буки Веди»
117246, Москва, проезд Научный, д. 19, этаж 2, ком. 6Д, оф. 202
Тел.: 8 (495) 926-63-96, www.bukivedi.com, info@bukivedi.com