



Необходимость реформирования НДФЛ обусловлена его особой ролью в налоговой системе страны и двойным предназначением: 1) формирование бюджетных ресурсов государства (фискальное значение) и 2) регулирование уровня реальных доходов физических лиц (социальное значение). Фискальное значение НДФЛ определяется тем, что его платят все слои экономически активного населения; он является третьим по значимости источником налоговых доходов консолидированного бюджета РФ; социальное значение заключается в возможности реализовать основные принципы налогообложения, такие как справедливость и равномерность распределения налогового бремени при рациональном сочетании элементов налога.

Более, чем за 100 лет своего существования подоходный налог доказал на практике свою действенность и жизнеспособность. Основной (базовой) функцией НДФЛ является фискальная, а комплементарными функциями – распределительная и регулирующая, которая проявляется через стимулирующие и сдерживающие подфункции, а также подфункцию воспроизводственного назначения. Критерием оценки эффективности НДФЛ с позиции социальной направленности служит его способность решать задачи оптимального перераспределения доходов.

Во многих странах налогам отводится большая роль в решении социальных проблем общества. Справедливое налогообложение физических лиц становится эффективным способом решения многих социальных проблем: гарантии достойного уровня жизни всего населения, социальной поддержки всех нуждающихся, достижения социальной справедливости. В России 21-го века принципам социальной направленности НДФЛ не придается должного значения ни при формировании налогового законодательства, ни при реализации налоговой политики.

Российское налоговое законодательство не содержит четких признаков социальной справедливости и социальной направленности; официального закрепления минимального прожиточного дохода, при которых для налогоплательщика не возникает обязанности платить налоги; производя налогообложение, государство не формулирует социальные цели, которых собирается достичь; нет четкости в определении понятия «достойный уровень жизни» и критериев его измерения. Как следствие, налоговая политика преимущественно ориентирована не на

обеспечение выполнения социальной функции государства, стратегических задач достижения социальной справедливости и равенства, а на решение текущих фискальных потребностей.

В России с 2001 г. стала применяться шедулярная форма подоходного налога. Ставка налога зависит от вида дохода и гражданства налогоплательщика, а не от уровня налогооблагаемого дохода: суммы призов, страховых выплат, процентных доходов по вкладам в банках, суммы экономии на процентах при получении налогоплательщиками заемных (кредитных) средств облагаются по ставке 35%; доходы нерезидентов РФ облагаются по ставке 30%; доходы от долевого участия в деятельности организаций, полученных в виде дивидендов, облагаются по ставке 13%; по ставке 15% облагаются дивиденды, полученные от российских организаций физическими лицами, которые не являются налоговыми резидентами РФ; все остальные доходы - по ставке 13%;

При наличии различных ставок НДФЛ, подавляющая часть доходов (96%) облагается по ставке 13%. Реже всего применяются ставки 35% и 15%.

Основным видом налогооблагаемых доходов физических лиц в России является оплата труда и связанные с ней выплаты.

Также в российской системе подоходного налогообложения имеются немногочисленные и небольшие стандартные вычеты (для отдельных категорий налогоплательщиков и на детей), социальные (на образование, на лечение, на благотворительность и на дополнительное пенсионное обеспечение); инвестиционные (связанные с деятельностью налогоплательщика на рынке ценных бумаг); имущественные (на покупку, продажу объектов недвижимости, продажу иного имущества, на сумму выплаченных по ипотечному кредиту процентов), профессиональные.

Среди стандартных, имущественных и социальных вычетов по НДФЛ именно стандартные вычеты предоставляются гражданам чаще всего, и удельный вес данной группы вычетов около 80%. Социальные вычеты, предоставленные гражданам, незначительны, и их удельный вес не достигает и 2%. Основную долю среди стандартных занимают вычеты на первого ребенка, и на второго ребенка. Вычеты, предоставляемые налогоплательщику «на себя» составляют в общей сложности менее 2%.

В самой конструкции НДФЛ заложена небольшая возможность обеспечения прогрессивности и регрессивности налогообложения в зависимости от величины,

видов доходов и структуры расходов налогоплательщиков, определяющей возможности использования ими стандартных, социальных и имущественных налоговых вычетов.

Инструментами, обеспечивающими прогрессивность налогообложения при плоской шкале, являются, в основном, стандартные вычеты. Из-за неполной и несвоевременной индексации вычетов по НДФЛ и отмены стандартного вычета прогрессивность подоходного налогообложения за десятилетие после реформы 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 налогов. Запаздывающая индексация налоговых вычетов при продолжающейся инфляции ведет к нарастанию эффекта «холодной прогрессии». Неправомерным, экономически и социально неоправданным является отсутствие в налоговой системе необлагаемого минимума доходов налогоплательщика и изъятие НДФЛ с той величины доходов, которая обеспечивает простое воспроизводство работника и его иждивенцев. В результате для налогоплательщиков с низким уровнем дохода до 10 тыс. руб. в месяц, имеющих детей, налоговая система имеет слабо выраженный прогрессивный характер; при доходах от 10 до 30 тыс. руб. в месяц, фактически имеет место пропорциональное налогообложение; при доходах свыше 30 тыс. руб. в месяц налогообложение может приобретать регрессивный характер в зависимости от масштабов использования налоговых вычетов, структуры доходов, состава семьи, операций с недвижимостью и других обстоятельств.

Основы существующей сегодня системы налогообложения доходов физических лиц в РФ были заложены в результате реформы 2001 г. Данная реформа налога на доходы физических лиц, заключалась, в отмене прогрессивной шкалы налога, в установлении плоской единой ставки на уровне, близком к наименьшей предельной ставке ранее действовавшей шкалы, в сокращении льгот и упрощении процедур уплаты и сбора налога. Основными задачами реформы подоходного налогообложения были необходимость повышения фискальной роли подоходного налога в бюджетной системе, необходимость стимулирования легализации доходов, особенно для налогоплательщиков с высокими доходами, упрощение процесса уплаты и сокращение расходов на администрирование налога.

Основными недостатками существующей системы подоходного налогообложения являются слабая реализация социальной роли налога ввиду несоблюдения принципа справедливости налогообложения; значительные масштабы уклонения от уплаты НДФЛ, являющиеся следствием низкого уровня налогового

администрирования, а также высокая степень расслоения общества по размерам доходов.

Исправить эти недостатки, достичь оптимальной справедливости в налогообложении можно только путём введения прогрессивных ставок, учитывающих различия в размерах доходов налогоплательщиков.

В качестве предложений по совершенствованию налога на доходы физических лиц, можно выделить:

1. Введение стандартного налогового вычета по НДФЛ для улучшения благосостояния низкооплачиваемых категорий работников, ежемесячные доходы которых не превышают 20 тыс. руб.
2. Введение дифференцированной ставки налога: доходы от 1 млн. рублей до 3 млн. руб. - обложить по ставке 10%, доходы свыше 3 млн. руб. в год по ставке 25%; от 15млн.руб. до 30 млн. руб. – 35%, а свыше 30 млн. руб. – 50%. Граждан с доходами свыше 3 млн. руб. в год в нашей стране не более 1%, но на них приходится около 40% поступлений от совокупных доходов физических лиц. По подсчетам Министерства финансов РФ в бюджет поступило бы до 300 млрд. руб., а это половина расходов на образование в стране.
3. Ужесточение законодательства в части налогообложения доходов физических лиц, введение существенных штрафов для работодателей, выплачивающих «серую» зарплату. Предоставление гарантий и защиты от увольнения работников, предоставивших информацию о недобросовестном работодателе. Открытие «горячей линии» для приема таких заявлений.
4. На законодательном уровне обязать работодателей выплачивать заработную плату только в безналичной форме.
5. Введение контроля за расходами отдельных категорий граждан, и сопоставление их с доходами, с целью выявления скрытого дохода.

Все указанные меры приведут к ожидаемому увеличению поступлений подоходного налога в бюджет, что в кризисных условиях и дефиците бюджетов всех уровней, чрезвычайно актуально. Важная роль при проведении реформы данного налога должна отводиться повышению его социальной справедливости. В тоже время необходимо отметить, что условия для значительных изменений налога пока не созданы. Необходимо учесть опыт налогообложения доходов в развитых странах, российский менталитет, чтобы применение реформы налога на

доходы физических лиц дало ожидаемый для бюджета эффект.