

ОПТИМИЗАЦИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ, ПУТИ РЕШЕНИЯ

© 2009 И.Т. Сайфуллина*

Ключевые слова: оптимизация, минимизация налогов, плоская и дифференциальные шкалы налогообложения, применение стандартных налоговых вычетов.

Исследуются процессы становления и функционирования налоговой системы России; предлагаются конкретные рекомендации по оптимизации ставок налогообложения доходов физических лиц.

В официальном налоговом лексиконе России советской, и постсоветской тоже, термин “оптимизация” не присутствует, синонимом его принято считать понятие “реформа”. В экономической литературе встречается еще термин “минимизация”. Такое разночтение в понятиях приводит к произвольному их толкованию в печати, научных трактатах, публичных высказываниях, что указывает на присутствие в нашей налоговой системе, кроме всего прочего, еще и понятийной неразберихи¹.

Исходя из собственного видения налоговых проблем мы попытались внести ясность в понятийный аппарат, применяемый сегодня в этой сфере.

Итак, о термине “оптимизация”. В середине 90-х годов под ней подразумевалась минимизация налогового бремени до определенного уровня. Это совершенно некорректное толкование понятия “оптимизация”, ибо лишено элементарной логики. Понятия эти не тождественны, они отличаются по своему смыслу и самое главное - экономическому содержанию.

Для использования в публицистической литературе можно бы придать, по нашему мнению, термину “оптимизация” следующее смысловое значение. Оптимизация налогов - это установление государством видов и ставок налогов на грани необходимого и возможного: необходимого с точки зрения государства, возможного - налогоплательщика, не провоцирующего повальный его уход от уплаты налогов.

“Минимизация” - понятие более конкретное и означает установление минимального количества видов налогов и уровня ставок независимо от желания налогоплательщика, означающее переход их границ в сторону повышения практически невозможным.

Специалисты выделяют несколько направлений оптимизации налогообложения. Это и разумное использование возможностей, ко-

торые предоставляют выбор режимов налогообложения и бухучета, и учетной политики предприятия; снижение налога на имущество; налога на прибыль предприятий; и использование законодательства о валютном регулировании и т.д. При этом под термином “разумное” надо понимать глубокое изучение соответствующего законодательства или налога и проведение расчетов по различным вариантам его использования с целью определения наиболее экономичных.

Легальная оптимизация налогообложения - весьма сложная отрасль. Здесь требуются глубокие знания в области законодательства и солидный практический опыт. Действительно, текущее налоговое законодательство объемно, противоречиво и переменчиво. В таких условиях у бухгалтеров, руководителей и собственников компаний возникает множество вопросов, касающихся оптимизации налогообложения и эффективной налоговой политики. Здесь на помощь могут придти налоговые консультанты, подсказав различные варианты применения законодательства с целью оптимизацию налогов. Они помогут избежать сомнительных схем, которые рано или поздно попадают в поле зрения соответствующих органов.

История развития российского налогообложения характерна тем, что введение любого нового налога всегда стимулировало реакцию налогоплательщика, направленную на поиск возможностей как избежать его уплаты. В этой области он видит два пути: первый - уклонение от уплаты налогов, когда отказ от выполнения налоговых обязательств реализуется незаконными способами, осуществляя свою предпринимательскую деятельность минуя государственную и налоговую регистрацию, либо посредством предоставления в налоговые органы ложной информации; второй - оптимизация налогов путем минимизации налоговых обязательств за счет

* Сайфуллина Ирина Тимергазиевна, аспирант Института экономики Уральского отделения РАН. E-mail: galievta@rambler.ru.

применения налоговых льгот, различных легальных лазеек, существующих в налоговом праве.

В своих исследованиях, используя термин "оптимизация" в авторском толковании, мы попытались обосновать научно-теоретические подходы по совершенствованию некоторых прямых налогов, имеющих прямое отношение к налогоплательщикам в лице граждан России, одним из которых является налог на доходы физических лиц (НДФЛ).

По сравнению с другими видами налогов он сравнительно молод - впервые был введен в Англии в 1798 г. в виде утроенного налога на роскошь. Построенный на чисто внешних признаках (обзаведение мужской прислужкой, владение каретой и т.п.) действовал до 1816 г., в последующем он отвечал в какой-то степени критериям, положенными в основу подоходного налогообложения. В других странах стал применяться с конца XIX - начала XX вв.

В России специальный закон о подоходном налоге был принят 16 апреля 1916 г., в котором наиболее полно отразились принципы налогообложения. В начале 60-х годов в стране была предпринята попытка постепенного снижения вплоть до отмены его с заработной платы, в связи с чем был принят закон СССР от 7 мая 1960 г. "Об отмене налогов с заработной платы рабочих и служащих".

Последний и ныне действующий закон "О подоходном налоге с физических лиц" был принят 7 декабря 1991 г. Основными принципами налога были определены: единая шкала прогрессивных ставок с совокупного дохода, перечень необлагаемых доходов, вычеты из дохода по социальным группам и уменьшение налогооблагаемой базы на расходы, связанные со строительством или приобретением жилья, предпринимательской деятельностью и благотворительностью. За период 1991-2000 гг. в закон были внесены изменения и дополнения более 20 раз, в т.ч. шкала ставок изменялась 9 раз, но всегда была прогрессивной. Минимальная ставка оставалась в размере 12%, а максимальная в разные годы изменялась от 30% до 60% годового совокупного облагаемого дохода.

Объектом обложения налогом являются 10 видов доходов внутри страны и 9 за ее пределами, получаемых налогоплательщиками в лице граждан по 4 ставкам.

Ставки установлены по видам получаемых налогоплательщиками доходов в 13, 35, 9, 30%.

Ставка 13% - единая шкала для всех физических лиц независимо от размера доходов; 35% - на доходы от выигрышей и

призов на конкурсах, играх, от страховых выплат по договорам добровольного страхования и процентных доходов по вкладам в банках и суммы экономии на процентах при получении заемных средств (по условиям, предусмотренным в ст.224 НК РФ); 9% - на доходы в виде дивидендов, 30% - на все доходы нерезидентов Российской Федерации.

Наши исследования по возникновению и развитию системы налогообложения доходов физических лиц в России показали, что он прошел этапы от почти 100-процентного поставщика доходов бюджета в царское время до почти полного своего исчезновения в советской России. При царизме это объяснялось объективной необходимостью - господством в государстве аграрного строя, в советское же время - политикой государства, ориентированной на улучшение социальной жизни своего народа.

Сегодня в налоговой политике России наблюдается тенденция повышения роли и места этого вида налога в доходах бюджета. Так, в 2006 г. впервые в истории российской налоговой системы поступления от налогов физических лиц превысили размеры сборов одного из бюджетобразующих налогов - налога на добавленную стоимость. Это "событие" повергло Минфин России к заявлению о незыблемости ныне функционирующей плоской шкалы НДФЛ в 13 % на предстоящие годы.

Каковы на наш взгляд основания к переходу на прогрессивную шкалу налогообложения доходов физических лиц?

Во-первых, и самое главное в том, что ныне действующая плоская шкала как бы глубоко порочна в своей социальной основе - она ориентирована не на улучшение условий жизни человека, а на "увеличение поступления налогов в бюджет", так это звучит в заявлениях официальных лиц государства (см. таблицу).

Из данных таблицы видно, что плоская шкала почти на 1/5 и 1/2 "облегчила" налогообложение плательщика с высокими доходами при "утяжелении" низкодоходных на 8%. Получается, что бюджет оказывается пополняется за счет налогового пресса на бедные слои налогоплательщиков. И потому прав депутат Госдумы Ж.Алферов, когда говорит: "мы должны начать бороться с бедностью... с изменения налогового закона, с перехода с плоской шкалы налогообложения к прогрессивной".

Вот тут мы подходим к необходимости соблюдения неписаного закона налогообложения, гласящего, что "нельзя резать курицу, несущую золотые яйца", т.е. как бы велики

**Динамика ставок налогов
при различных способах налогообложения доходов физических лиц**

Доход налогоплательщика, тыс. руб.	Размеры ставок, тыс. руб.		Плоская шкала к прогрессивной, %
	Прогрессивная шкала	Плоская шкала	
До 50,0	6,0	6,5	108,3
50,0 - 100,0	16,0	13,0	81,2
100,0-300,0 и выше	71,0	39,0	54,9

ни были потребности государства в финансовых средствах на покрытие мыслимых и не мыслимых расходов, налоги не должны обременять своих граждан - налогоплательщиков на бедное, нищенское существование.

Реализация принципа справедливости в налогообложении доходов физических лиц невозможно без проведения организации действенного контроля над расходами их и введения прогрессивной шкалы налогообложения, которая учитывала бы мировой опыт и национальные особенности экономики и менталитета российского налогоплательщика.

Сегодня проблема оптимизации налогообложения доходов физических лиц по существу встала на повестку дня. Намечились два направления: возврат к прогрессивной шкале налогообложения и переход на уплату налога по месту жительства, а не по месту работы налогоплательщика, как сегодня.

Со времени смены прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц на плоскую идут споры о неприемлемости последней и необходимости к возврату предыдущей и наоборот. Во главе сторонников сохранения плоской шкалы выступает Минфин РФ, который в качестве основного довода выставляет факт резкого роста поступлений налогов в бюджет от физических лиц сразу же после ее внедрения. Противников Минфина в этом споре представляют общественно-политические партии, депутаты Госдумы, независимые экономисты и политики.

Прежде чем приступить к оценке рекомендуемых схем оптимизации налогов на доходы физических лиц с точки зрения темы наших исследований хотелось бы отметить следующее.

Отмена прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц себя не оправдала. Как были на предприятиях “серые” и “черные” кассы, так они и остались. Как прятали богатые россияне свои сверхдоходы, уводя их в разные “копилки”, так и прячут. В первые годы после отмены ее действительно наблюдался всплеск поступлений НДФЛ. Однако анализ показал, что причиной этого стал не крупномасштабный вывод доходов граждан “из

тени”, а что-то другое, а именно повышение окладов бюджетников, крупные выплаты долгов по зарплате, они-то и обеспечили приток в казну подоходного налога, дав в руки козырь апологетам введения плоской шкалы.

Проведенные в свое время проверки только в одном из регионов России выявили десятки тысяч объектов недвижимости, с которых не взимается налог на имущество физических лиц, что остается и поныне. Сегодня в регионах одним из мощных “убежищ” доходов являются квартиры в новых домах, приобретенные на личные доходы богатых физических лиц, где никто не проживает.

Относительно же прочих преимуществ плоской шкалы необходимо сказать, что их просто нет. Доказательством тому тот очевидный факт о том, что за период после введения 13-процентной ставки для всех, инфляция порядка 11-12 % практически “обнулила” все результаты смены шкалы с прогрессивной на плоскую шкалу. Кроме того люди, получающие за эти годы крупные доходы, несут значительно меньшую тяжесть налогов, чем люди с низкими и средними доходами, и это ведет к созданию почвы для усиления социальной напряженности в обществе.

Таким образом, плоская шкала налогов на доходы физических лиц несет в себе “регрессивный” заряд несправедливого распределения налогового бремени между налогоплательщиками с низким и высоким уровнем доходов. Получается, что плоская внедрена не для облегчения жизни людей, а для благополучия бюджета.

Итак, какие схемы прогрессивных налогов сегодня предлагаются для решения проблемы оптимизации налогообложения доходов физических лиц, какова их перспектива и каковы наши предложения.

Обзор периодических источников информации по этой тематике показывает, что их сегодня более 15, не считая региональные варианты. По нашему мнению общий для всех недостаток - это отсутствие убедительных комментариев к обоснованию предлагаемых к внедрению ставок налогов.

Для большинства схем рекомендуемых “прогрессивок” характерным является установление “нулевых” границ шкалы. Они колеблются от 3 до 60 тыс. руб. доходов, в объеме которых предлагается не облагать налогами. С позиции налогоплательщика оптимальный вариант в этих границах очевидно можно найти. Однако все дело в том, что невозможно это сделать с точки зрения его Величества бюджета. Невозможно предсказать его будущее: “пострадает” он или нет.

Трудно согласиться с теми, кто предлагает установить шкалу доходов в несколько миллионов рублей с высокими ставками в 20-30%. Вместе с тем, во всех этих рекомендациях заложено как бы одно и то же рациональное зерно - ставка 13% “призвана” охватить наибольшее количество налогоплательщиков с высокими доходами, что должно облегчить налоговое бремя низкодоходных налогоплательщиков.

Новизна нашего подхода к проблеме заключается не в разработке предложений по реализации очередной прогрессивной шкалы, устранив плоскую, а в сохранении единой ставки 13% с совершенствованием внутренней ее структуры.

Известно, что Налоговый кодекс РФ предусматривает систему налоговых вычетов из доходов физических лиц в виде стандартных, социальных, имущественных и профессиональных².

Внимательный анализ смысла и сущности системы вычетов подсказывает, что она очень далека от осознания авторами их неприемлемости в реальной жизни. На наш взгляд в ней присутствуют два момента, которые как бы доказывают по существу нежизненность предлагаемых мер.

Во-первых, они пропагандируют имущественное расслоение населения страны. Дело в том, что российский народ не любит богатых, обеспеченных людей при всех их честных действиях в процессе становления таковыми. История помнит многочисленные факты, когда такие личности подвергались разного рода унижениям вплоть до уничтожения.

Во-вторых, практика применения этой системы сильно обюрокрачена, ибо она очень сложна в пользовании. Это настоящая “находка” для налоговиков, всей налоговой системы, которые только и ищут и применяют

все дозволенные, а больше недозвоенные приемы с тем, чтобы как можно меньше применить вычеты в своей практической работе.

Наши предложения по оптимизации налогообложения доходов физических лиц основываются на расширении социальных вычетов, касающихся не отдельных категорий граждан России, а большинства населения, которое сегодня находится за чертой бедности. Суть их сводится к введению методики установления вычетов с введением “плавающего” показателя уровня доходов налогоплательщика:

а) физическое лицо с месячными доходами до уровня прожиточного минимума пользуется вычетом в полной ее сумме;

б) для физического лица с месячными доходами в сумме от прожиточного минимума до уровня средней заработной платы по региону вычет составляет 50 процентов.

Преимущество нашего предложения по оптимизации налогообложения доходов физических лиц заключается в том, что при сохранении существующей плоской шкалы налогов, т.е. без коренной ломки системы, оно внедряет принцип “богатый должен платить больше налогов, чем бедный”. Считаем также, что оно обогащает современную теорию российской системы налогообложения в части усиления ее социальной направленности.

Важно также, что первичным в теории налогообложения оно выдвигает идею приоритета не создания бюджетного благополучия, а удовлетворения потребностей человека, его социальных запросов. Предложения наши отличаются от изменений налогов на доходы физических лиц, которые вступили в силу 1 января 2008 г. и не коснулись существенно проблемы налоговых вычетов.

Наши предложения относительно решения проблемы оптимизации налога на доходы физических лиц сводятся к рекомендации об установлении порогового его значения в налоговых доходах бюджета региона посредством внесения дополнения в НК РФ гл. 23. ст.210 с тем, чтобы поступления от этого вида налога в ближайшей перспективе не превышали социально опасный уровень.

¹ Интернет-обзоры по вопросам налоговой политики в России за 2000-2008 гг.

² Налоговый кодекс Российской Федерации. М., 2003. 496 с.

Поступила в редакцию 14.04.2009 г.