

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ НАЛОГОВЫХ РЕФОРМ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

DOI 10.29003/m258.sp_ief_ras2018/144-162

Налоговая система должна быть адекватной существующей экономической ситуации. Данной утверждение, пожалуй, ни у кого не вызывает сомнений, как не вызывает сомнений необходимость реформирования отечественной налоговой системы. Однако единства мнения по поводу направленности современной российской налоговой реформы ни среди аналитиков, ни среди практиков на сегодняшний день не наблюдается.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 01.03.2018 отмечено, что одной из задач, стоящих перед правительством в части реформирования налоговой системы, является скорейшее формирование новых налоговых условий. При этом данные условия должны быть стабильны и зафиксированы на предстоящие годы. Кроме того, новые налоговые инструменты должны обеспечить пополнение бюджетов всех уровней и возможность исполнения всех социальных обязательств, одновременно стимулируя экономический рост [1].

Одним из наиболее сложных и важных аспектов налоговых реформ является реформирование налогообложение доходов и имущества физических лиц.

В РФ в настоящее время наиболее активно обсуждаются два возможных направления реформирования налогообложения доходов физических лиц: первое – введение прогрессивной шкалы налогообложения, второе, напротив, – сохранение пропорционального обложения, но при этом повышение налоговой ставки до 15%.

По мнению Правительства Российской Федерации, такое повышение налоговой ставки НДФЛ с ныне действующих 13% до предполагаемых 15%, не приведет к так называемому налоговому бегству, а дополнительные 2 проц. п. будут направляться на реализацию различных социальных программ. Кроме того, правительство выступает против введения прогрессивной шкалы НДФЛ [2].

Отметим, что в большинстве стран, напротив, прогрессивная шкала при налогообложении доходов физических лиц успешно применя-

ется, и в ходе налоговых реформ последнего времени, проводимых различными странами, отказа от прогрессии не наблюдалось.

Рассмотрим подробнее некоторые аспекты мировых налоговых реформ.

К истории вопроса. Отдельные особенности налоговых реформ в Европе. Вследствие финансового кризиса зарубежные страны столкнулись с необходимостью реформирования многих сфер деятельности, в том числе налогообложения. Однако налоговые реформы осуществлялись не только в силу необходимости преодоления негативных кризисных явлений, но и в ряде стран проводились целенаправленно и планомерно, основываясь на выработанной государством налоговой политике. Последствия таких плановых реформ, как показывает опыт, были значительно более позитивными для экономики проводивших их государств, в отличие от чрезвычайных антикризисных мероприятий.

Безусловно, направленность и содержание налоговых реформ, проводимых в разных странах в разное время, во многом зависели от общей экономической политики, реализуемой властями, от главенствующей экономической доктрины.

В мире существует значительное многообразие моделей экономического развития, которые наглядно демонстрируют специфику каждого отдельного государства. Соответственно, как уже было отмечено, национальные налоговые системы являются в значительной степени выражением политических взглядов правящих элит и особенностей исторического развития страны.

Фискальные системы во многом являются результатом исторически сложившихся закономерностей в сфере государственного регулирования экономики в той или иной стране. Соответственно государственному сектору и государственным финансам отводится разное место в странах с англосаксонской (неолиберальной) моделью развития и в странах, экономика которых скорее может быть обозначена термином социальное рыночное хозяйство [3, с. 79].

Однако, в целом процессы налогового реформирования, начиная примерно с 1980-1990-х годов, в различных странах имели определенные сходные черты. Этот период принято считать периодом, так называемой, налоговой революции. К концу XX в. в большинстве стран прошли полномасштабные реформы в налоговой сфере, началась новая эпоха эффективного государства. Эффективное государство не нуждается в сверхвысоких неэф-

фактивных расходах, соответственно, нет необходимости и в высоких налогах [3, с. 79].

Соответственно вполне закономерным являлся тот факт, что налоговые реформы, проводившиеся в разных странах, начиная примерно с 1980-х годов, в той или иной степени были направлены на определенное снижение налоговой нагрузки. Вместе с тем указанная мера распространялась не на всех налогоплательщиков, а на определенные их группы в зависимости от налоговой политики, проводимой государством в тот или иной период. Кроме того, уменьшение налоговой нагрузки далеко не всегда означает прямое снижение налоговых ставок. Во многом уровень налогового бремени зависит от размера налоговой базы, количества и широты применения налоговых льгот и т.д. Например, во Франции высокие ставки корпоративного налога на прибыль сочетаются с очень узкой налоговой базой и большим количеством неупорядоченных налоговых льгот. Как следствие, наблюдается своего рода парадокс – общая налоговая нагрузка высокая, а налоговые поступления в бюджет по налогу на прибыль корпораций довольно низкие. Кроме того, фискальная нагрузка в разные периоды проведения реформ неравномерно изменялась по отношению к различным категориям налогоплательщиков и конкретным налогам. Но все проводимые в странах Европейского Союза реформы были схожи в том, что даже в случае, если происходило существенное увеличение налогового бремени по отношению к отдельным группам налогоплательщиков, власти приходили к выводу о необходимости снижения тяжести налогообложения.

При проведении реформ в наиболее тяжелом положении оказались те страны ЕС, в которых большая часть бюджетных поступлений обеспечивалась за счет доходов от деятельности финансового сектора и налоговых платежей, получаемых от обложения имущества и иных активов.

В большинстве случаев мероприятия, проводившиеся в ходе реформ, не привели к желаемому росту эффективности функционирования национальных налоговых систем и не обеспечили, вопреки ожиданиям, стабильность национальных экономик, что увеличило риск экономической неопределенности.

Кроме того, подавляющее большинство европейских стран пошло по пути обеспечения большей самостоятельности и про-

зрочности в финансовой сфере, прежде всего, в борьбе с незаконной налоговой минимизацией. Почти все европейские страны в ходе реформирования национальных налоговых систем демонстрировали стремление к большей самостоятельности и независимости от наднациональных институтов. В то же время активно развивалось международное сотрудничество в области противодействия незаконной миграции капиталов, противодействия уклонению от налогообложения и т.д.

Помимо этого, европейский опыт налогового реформирования свидетельствует о том, что в странах, где одной из мер, способствующих преодолению кризиса, являлось увеличение налоговой нагрузки, восстановление экономики происходило гораздо медленнее, часто рост ВВП сменялся спадом. Практически все страны, которые пошли по пути увеличения налогового бремени, принимали позднее решение о его снижении. При этом последствия налоговых реформ были сходны вне зависимости от того, за счет каких факторов происходило увеличение налоговой нагрузки – роста ставок, расширения налоговой базы, сокращения налоговых льгот и т.д. И, наоборот, в результате реформ наиболее быстрое восстановление темпов роста экономики достигалось в государствах, где налоговая нагрузка снижалась, а государственные расходы в социальной сфере росли или хотя бы существенно не сокращались. Такой подход применяется, например, Германией. Более того, германский опыт свидетельствует о том, что реформы имеют значительно более высокий положительный эффект в тех случаях, когда начинаются до наступления кризиса и проводятся планомерно и равномерно.

Важным также является и тот факт, что изменение уровня налоговой нагрузки в европейских странах было неоднородным. Фискальное бремя сокращалось, прежде всего, по отношению к доходам физических лиц, прибыли компаний и предпринимателей, доходам, получаемым от прироста капитала, и т.д. В отдельных случаях, например во Франции, частично снижались размеры подлежащих уплате обязательных страховых взносов. Но в то же время, почти во всех европейских странах происходил относительный рост тяжести косвенного налогообложения. В частности, наблюдался постепенный рост основных налоговых ставок НДС. Исключение составила лишь Германия, где ставка этого налога остается неизменной, начиная с 2007 г. (табл. 1).

**Ставки налога на добавленную стоимость
в отдельных странах Европы и в Российской Федерации, %**

Период	НДС, ставки								
	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
РФ	18	18	18	18	18	18	18	18	18
Германия	19	19	19	19	19	19	19	19	19
Франция	19,6	19,6	19,6	19,6	20	20	20	20	20
Великобритания	17,5	17,5	15	17,5	20	20	20	20	20
Италия	20	20	20	20	22	22	22	22	22
Ирландия	21	21	21,5	21	23	23	23	23	23

Источники: составлено автором [4-5].

Еще одно направление налоговых реформ, результаты которого, по мнению многих исследователей и практиков, оказались самыми неудачными. Все европейские страны, проводившие налоговые реформы, пытались упростить процесс налогообложения, сделать налоговые системы более прозрачными и понятными. Однако ощутимых результатов не удалось достигнуть ни одной из стран [6].

Европейские реформы налогообложения физических лиц. Одним из наиболее острых вопросов фискальной политики является проблема налогообложения доходов физических лиц. Подоходное налогообложение тесно связано с проблемами социального неравенства, через подоходные налоги, прежде всего, реализуется один из основных принципов налогообложения – принцип справедливости. В связи с этим остановимся именно на реформах подоходного налогообложения в отдельных европейских странах.

Нередко основной целью реформ являлось уменьшение тяжести налогообложения физических лиц в первую очередь среднего класса. В других случаях реформы предусматривали увеличение налоговой нагрузки в отношении наиболее обеспеченных групп населения при значительном снижении нагрузки на бизнес и некотором уменьшении налогового бремени в отношении беднейших групп населения. В отдельных странах происходил рост нагрузки в отношении наименее обеспеченных слоев населения. Однако везде увеличились размеры минимального не облагаемого налогом дохода физических лиц. Отметим, в РФ такого налогового вычета вообще не существует¹. В целом

¹ Подпункт 3 п. 1 ст. 218 Налогового кодекса РФ, предусматривающий возможность применения стандартного налогового вычета в размере 400 руб., утратил силу с 1 января 2012 г.

же в странах ЕС можно выделить следующие основные черты реформирования налогообложения физических лиц.

Изменение ставок подоходного налога. Во Франции и в Великобритании увеличились максимальные ставки подоходного налога, взимаемого с физических лиц. В частности, во Франции была введена временная ставка 75%, применяемая в отношении доходов свыше 1 млн. евро [7, с. 444], в Великобритании была введена новая максимальная налоговая ставка в отношении обложения сверхвысоких доходов (свыше 150 тыс. фунтов стерлингов), равная 50% [8, с. 571]. В то же время в Германии и в Италии ставки подоходного налога не изменились (табл. 2).

Таблица 2

Ставки индивидуального подоходного налога
в отдельных странах

Период	Индивидуальный подоходный налог, взимаемый с физических лиц, основные (максимальные) ставки								
	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
РФ	13	13	13	13	13	13	13	13	13
Германия	45	45	45	45	45	45	45	45	45
Франция	40	40	40	41	45	22,5	22,5	49*	49*
Великобритания	40	40	40	50	45	45	45	45	45
Италия	43	43	43	43	43	43	43	43	43
Ирландия	41	41	46	47	48	48	48	48	48

* Дополнительный налог на сверхдоходы по ставке 4%.

Источник: составлено автором [4-5].

Использование налоговых льгот. По отношению к налоговым льготам европейским странам свойственны разные подходы. Франция, например, не сократила налоговые льготы, которые в отдельных случаях даже увеличились, Германия также не пошла по пути уменьшения льгот, которые могут использоваться при налогообложении физических лиц, а Великобритания, напротив, налоговые льготы уменьшила, причем значительно.

Кроме того, налоговое законодательство подавляющего большинства европейских стран включает нормы, предполагающие возможность налогообложения совокупного семейного дохода супругов, и применение налоговых вычетов можно осуществлять в рамках этого совокупного семейного дохода. В ходе большинства налоговых реформ происходило улучшение условий приме-

нения семейных налоговых вычетов, особенно заметным ослабление налоговой нагрузки оказалось для семей, имеющих детей.

Отдельные особенности реформирования подоходного налогообложения Франции, Германии и Великобритании в 2010-2018 гг.

Франция. Изначально налоговая реформа во Франции была направлена на повышение налоговой нагрузки с целью обеспечения притока доходов в бюджетную систему в таком размере, который позволил бы выполнить социальные обязательства государства перед населением в запланированном объеме.

Особенностью налоговых реформ, проводимых во Франции с 2010 по 2014 г., было существенное увеличение прогрессии в налогообложении. При этом самым ощутимым оказался рост налоговых ставок при налогообложении наиболее богатых, их доходы в итоге в целом снизились примерно на 5%, тогда как уровень доходов беднейшего населения Франции практически не изменился, увеличившись примерно на 0,5%. Доходы всех остальных групп уменьшились в разной степени. Доходы 2-7 децильных групп снизились достаточно равномерно, сократившись примерно на 1,5%. В среднем же уровень реальных доходов французских домохозяйств снизился примерно на 3% (рис. 1).

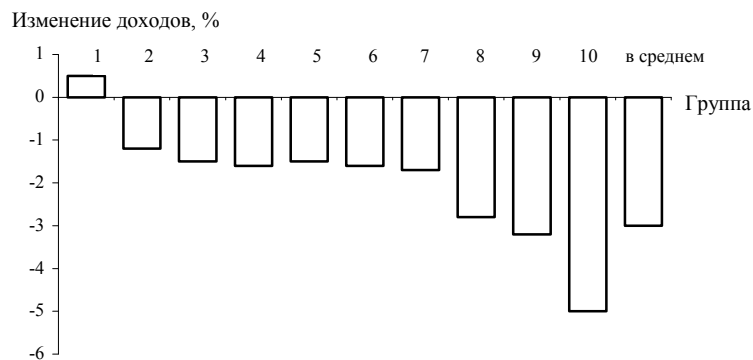


Рис. 1. Последствия налоговых реформ во Франции в период 2010-2014 гг. для различных децильных групп (1-я группа – население с наименьшими доходами, 10-я группа – население с наибольшими доходами)

Источник: [7, с. 447].

Если изначально в 2009-2010 гг. французские реформы не предусматривали существенного увеличения налоговой нагрузки, то,

уже начиная с 2011 г. были приняты меры, существенно повысившие налоговое бремя. В результате к 2014 г. бюджетная политика была ужесточена [7, с. 441]. В целом налоговые реформы, проводимые, в том числе, в области налогообложения доходов и имущества населения, повлияли на экономику Франции следующим образом (табл. 3).

Таблица 3

Влияние отдельных мероприятий в рамках реформирования налоговой системы на уровень налоговых поступлений во Франции

Мероприятие	Период реализации	Изменение, % в ВВП
Увеличение размера максимальных ставок налога на доходы физических лиц	2009 по 2013	0,05
Дополнительный налог на доходы выше 150 тыс. евро	2011	0,04
Изменения в налогообложении сверхдоходов	2011-2013	- 0,03
Замораживание налога на доходы	2012-2013	0,17
Изменения в налогообложении прироста капитала	2010-2013	0,29
Снижение налога на доходы для семей с низким уровнем дохода	2015	- 0,13
Увеличение тарифов пенсионных взносов	2014	0,13
Увеличение страховых взносов по доходам с капитала	2009-2013	0,33
Расширение случаев обязательных выплат страховых взносов	С 2009 г.	0,28
Сокращение выплат взносов на обязательное страхование	2015	- 0,27
Увеличение налога на заработную плату (местный налог)	2013-2014	0,14

Источник: [8, с. 32].

При реформировании подоходного налогообложения французское правительство не учитывало так называемый эффект ползучести. Суть его заключается в том, что при применении прогрессивной шкалы налогообложения доходов населения не пересматриваются предельные размеры сумм, превышение которых обуславливает применения более высоких налоговых ставок. Таким образом, происходит перенос доходов налогоплательщиков в группу доходов, подлежащих обложению по более высоким ставкам не за счет реального роста таких доходов, а исключительно вследствие инфляции.

Особенностью французской фискальной системы является большое количество социальных платежей, взимаемых как с рабо-

тодателей, так и с самих работников. В настоящее время во Франции около 20 различных взносов социального страхования. Французская система социального обеспечения включает базовую часть, предусматривающую выплаты в таких случаях, как болезнь, материнство, инвалидность, смерть, несчастные случаи на производстве, государственные пенсии и т.д. Страховые взносы распределяются между работодателем и работником. В 2015 г. доля социальных взносов у работника составляла от 20 до 23% от заработной платы.

В ближайшие годы французское правительство планирует реализацию ряда мероприятий по дальнейшему сокращению налогового бремени. В перспективе предусматривается разработка ряда мер, направленных на сокращение количества обязательных страховых взносов. Эксперты ОЭСР полагают, что данные меры могут послужить стимулом для привлечения инвестиций, развития инноваций и повышения производительности. По их мнению, предполагаемые мероприятия могут привести к росту французской экономики на 0,25% в течение пяти лет, следующих за реформами, и на 0,33% — в течение последующих десяти лет. Кроме того, прогнозируется, что в результате реформирования налоговой системы произойдет значительное сокращение безработицы, особенно среди молодежи².

Помимо сказанного, необходимо отметить еще одно весьма существенное обстоятельство. В ходе проведения текущих налоговых реформ во Франции предполагалось, что с 1 января 2018 г. будет осуществлен переход на систему удержания налога с доходов физических лиц у источника такого дохода (WHT). Однако 13 июля 2017 г. Национальное собрание Франции приняло решение отложить начало применения системы WHT в отношении заработной платы на год. Таким образом, указанная система будет применяться с 1 января 2019 г. вместо 1 января 2018 г.

Соответственно доход, полученный в 2017 г., будет облагаться налогом по действующим в настоящее время правилам на протяжении всего 2018 г.

Великобритания. Мировой финансовый кризис весьма существенно отразился на государственных финансах Великобритании. Причем, по мнению аналитиков, ситуация в стране значительно хуже, чем это предполагалось ранее, а проблемы государственных фи-

² Polpred. Обзор СМИ. URL.: http://polpred.com/?ns=1&ns_id=1205007 (дата обращения: 02.12.2017), URL.: http://offshore.su/blog/offshore_news/oesr-nachala-obsuzhdenie-francuzskoj-nalogovoj-reformy.html (дата обращения 02.02.2018)

нансов в последнее время только обостряются [9, с. 556]. Одной из особенностей фискальной политики Великобритании в период реформирования налоговой системы страны является ее значительное ужесточение.

В 2011 г. правительство Великобритании взяло курс на повышение налогов и сокращение государственных расходов на социальную сферу. В частности, помимо роста основной ставки НДС, были увеличены ставки подоходного налога для наиболее обеспеченных групп населения, выросли тарифы страховых взносов на социальное страхование, а также были сокращены, а в некоторых случаях и отменены, налоговые льготы. Кроме того, для Великобритании традиционно свойственен значительно более низкий, чем во Франции и в Германии, уровень государственных расходов на социальные нужды. В совокупности сокращение налоговых льгот, повышение ставок подоходного налога и сокращения расходов на государственные программы социальной поддержки населения привели к ухудшению экономического положения населения страны.

Наиболее существенно реформа повлияла на домохозяйства с наиболее высоким уровнем дохода (рис. 2).

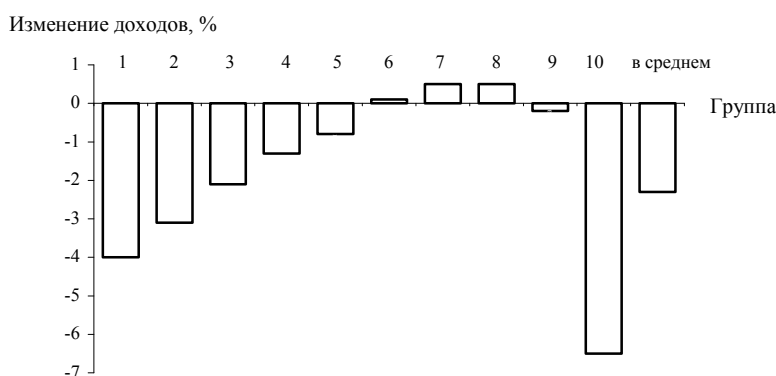


Рис. 2. Последствия налоговых реформ в Великобритании в период январь 2010 г.– апрель 2015 г. для различных децильных групп (1-я группа – население с наименьшими доходами, 10-я группа – население с наибольшими доходами)

Источник: [9, с. 572].

Чистые доходы, т.е. доходы, которые остаются в распоряжении домохозяйств после налогообложения, у данной группы населения с

2011 по 2015 г. снизились на 6,5%. В среднем чистые доходы населения сократились за этот период на 2,3%. Самые бедные 10% населения потеряли около 4% дохода, что превышает средний уровень падения доходов населения почти в два раза. Наименее обременительными реформы были для среднего класса. Доходы, остающиеся в распоряжении наиболее обеспеченной части среднего класса даже несколько выросли, однако указанный прирост не превышал 0,5% [9, с. 572].

Последствия отдельных мероприятий британских реформ приведены в табл. 4.

Таблица 4

Влияние отдельных факторов на доходы бюджета Великобритании, % ВВП

Мероприятие	Влияние на доходы от 2015-2016 гг.
Увеличение тарифа отчислений на социальное страхование сотрудников, работодателей и самозанятых лиц на 1%	0,8
Увеличение минимального размера дохода, при достижении которого работники и работодатели обязаны уплачивать страховые взносы	- 0,5
Введение максимальной налоговой ставки по доходам физических лиц свыше 150 тыс. фунтов стерлингов в размере 45%	0,9
Налоговые льготы по подоходному налогу (снижение налоговой ставки по доходам от сбережений, повышен годовой лимит для страховых взносов по автострахованию и т.д.)	- 0,8

Источник: [8, с. 38].

В планах британского руководства дальнейшее ужесточение финансовой политики. Однако Великобритания планирует осуществлять его не за счет увеличения налоговой нагрузки, а благодаря сокращению государственных расходов. В совокупности антикризисных мероприятий на долю мер, направленных на сокращение расходов, будет приходиться примерно 86%. По отдельным прогнозам государственные расходы в период между 2009-2010 гг. и 2019-2020 гг. сократятся на 9,4 % ВВП, а в реальном выражении – на 2,2% [9, с. 561, 568].

Экономика Великобритании растет медленнее, чем в докризисный период, и ускорения роста в ближайшей перспективе, по мнению аналитиков, не предполагается. Одновременно наблюдается тенденция к снижению налоговых поступлений в бюджетную систему страны в части платежей самых богатых граждан. Таким образом, складывается довольно-таки нетипичная ситуация: обеспечение

притока налоговых доходов бюджета и восстановление экономики предполагается осуществлять за счет налоговых поступлений от наименее обеспеченных слоев населения [10, с. 90].

Правительство Великобритании планирует дальнейшее реформирование налоговой системы страны. Прежде всего, в настоящее время рассматривается вопрос о возможности введения ряда налоговых льгот и льгот по обязательным взносам на пенсионное страхование [10, с. 90].

Кроме того, в ближайшее время ожидается опубликование законопроекта, подготовленного правительством страны, который предусматривает внесение существенных изменений в законодательство, регулирующие трудовые отношения, и в том числе в налоговой его части. В частности, предполагается внесение существенных изменений в порядок определения статуса занятости (наемного работника), а также использования налоговых льгот при налогообложении доходов физических лиц, полученных ими от трудовой деятельности. Также предусматривается пересмотр правил налогообложения доходов, полученных в виде дивидендов. Так, отменены налоговые кредиты (вычеты) в виде дивидендов, они были заменены налогом на дивиденды с более низкой ставкой, чем основная ставка налогообложения, применяемая в отношении доходов физических лиц. При этом выплата дивидендов не будет уменьшать общий облагаемый доход налогоплательщика, как это было раньше.

Германия. Основным отличием налоговой реформы, проводимой в Германии, от других западных стран можно считать ее «некризисность». В ходе реформирования немецкой налоговой системы не проводилось никаких специальных антикризисных мероприятий. Напротив, налоговая реформа в Германии была запланирована и началась еще до наступления мирового финансового кризиса. Именно это обстоятельство позволило стране на определенном этапе наиболее успешно справляться с негативными последствиями кризиса [11, с. 454].

Еще одной особенностью налоговой реформы, проводимой в Германии, стала реализация ряда мероприятий, направленных на стабилизацию реальных доходов населения в кризисный период.

Помимо этого, отметим, что одновременно с осуществлением непосредственно налоговых мер по повышению доходов населения, Германия пошла по пути увеличения размеров социальных

выплат. В частности, выросли размеры пособий по безработице и жилищные субсидии.

В результате реформ доходы домохозяйств, остающиеся в их распоряжении после налогообложения, в среднем увеличились с 2008 г. по 2014 г. на 0,6%. При этом ни в одной группе населения не произошло снижения доходов. Наибольшие выгоды от реализации налоговых реформ получили 10% самых бедных граждан. Чистые доходы данной группы населения выросли на 1,8%. Для сравнения: данный показатель для 10% самых богатых граждан составил 0,3% (рис. 3) [11, 470].

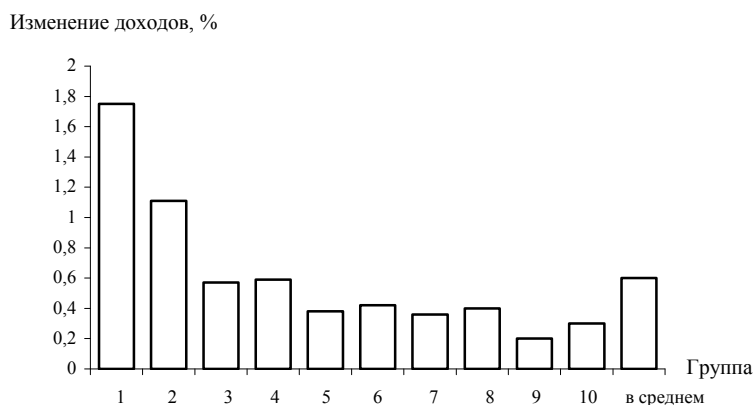


Рис. 3. Последствия налоговых реформ в Германии в период 2008-2014 гг. для различных децильных групп (1-я группа – население с наименьшими доходами, 10-я группа – население с наибольшими доходами)

Источник: [11, с. 470].

Отдельные итоги налоговых реформ, проведенных в Германии, отражены в табл. 5.

В ближайшее время существенных изменений налогового законодательства в Германии не планируется. Основные изменения касаются изменения величины предельных сумм доходов при исчислении обязательных социальных взносов.

Влияние отдельных факторов на результаты реформ
в Германии, % ВВП

Мероприятие	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Снижение средней ставки взносов на обязательное медицинское страхование	0,13	0,23	0,22	0,22	0,21	0,21
Налогообложение увеличения налоговых льгот для семей с детьми		0,11	0,17	0,17	0,16	0,16
Изменения в налогообложении при наследовании имущества			0,01	0,01	0,01	0,01

Источник: [8, с. 35].

Основные последствия реформ подоходного налогообложения, проведенных в европейских странах. По отношению к различным группам налогоплательщиков в отдельных европейских странах последствия реализации налоговых мероприятий, проводимых в ходе антикризисных реформ, оказались различными.

Например, во Франции и в Великобритании налоговые реформы наибольшее влияние оказали на состоятельных граждан. Налоговая нагрузка на наиболее обеспеченные группы населения возросла, а доходы данной категории населения снизились. Во Франции доходы 10% самых бедных граждан несколько выросли, доходы же всех остальных категорий населения сократились, причем в разной степени. В Великобритании уровень доходов 10% самых бедных граждан упал, доходы среднего класса остались практически неизменными, а в наибольшей степени пострадали от реформ 10% наиболее обеспеченных граждан.

В Германии не произошло сокращения доходов ни одной группы населения, а доходы беднейших групп даже возросли [6, с. 419].

Кроме того, основное различие в подходах к реформированию налоговых систем между Францией и Великобританией, с одной стороны, и Германией, с другой, заключается в том, что Франция и Великобритания, как и большинство стран ЕС, первоначально пошли по пути увеличения налоговой нагрузки и сокращения государственных расходов. Германия, напротив,

практически не повышала налоговую нагрузку, а расходы, если и сокращала, то в отдельные периоды и весьма незначительно. Помимо этого, отметим, что во Франции и в Великобритании реформы носили антикризисный характер, а в Германии осуществлялись плановые мероприятия по изменению налоговой системы, разработка которых началась еще до начала мирового финансового кризиса.

Решение о необходимости осуществления ряда изменений в области налогообложения было принято правительством Германии, прежде всего, потому, что предыдущие попытки реформирования налоговой системы не привели к ожидаемым результатам, были несколько запоздалыми и отличались некоторой незавершенностью.

В целом же практически все европейские страны так и не использовали проводимые налоговые реформы для обеспечения роста эффективности функционирования национальных налоговых систем. В частности, налоговые системы многих государств могли бы в ходе реформирования стать более простыми и прозрачными, однако этого не произошло. Почти ни в одной стране ЕС так и не была разработана долгосрочная налоговая стратегия, что приводит к необходимости частого пересмотра правил налогообложения. Исключением в данном случае является лишь Германия, которая разработала, с учетом имеющегося собственного негативного опыта предыдущих реформ, стратегию развития налоговой системы страны.

Результатами такого подхода стали более быстрые темпы восстановления немецкой экономики по сравнению с другими странами Европы. В частности, уже в 2011 г. национальный доход на душу населения в Германии превысил уровень 2008 г. В то же время во Франции и Великобритании экономика восстанавливалась более медленными темпами. Отметим, что несмотря на серьезность ситуации французскими властями увеличение налогов в качестве меры по восстановлению темпов экономического роста не рассматривается [12].

Отдельные аспекты предполагаемого реформирования доходов физических лиц в России. В настоящее время активно обсуждаются перспективы и направления реформы налогообложения в РФ. Предложения и подходы к возможным изменениям в отношении налогообложения доходов физических лиц весьма разнообразны. В целом же можно выделить две основные разнонаправленные тенденции.

Первая – увеличение налоговой ставки по НДФЛ при сохранении пропорционального налогообложения доходов физических

лиц. Кроме того, им было подчеркнуто, правительство выступает против введения прогрессивной шкалы НДФЛ [2].

Вторая – введение прогрессивной шкалы налогообложения. Фракцией КПРФ в Государственную Думу был внесен законопроект, предусматривающий изменение фискальной системы с 1 января 2019 г. Предлагается для доходов менее 100 тыс. руб. в год установить ставку по налогу на доходы физических лиц на уровне 5%. Для доходов от 100 тыс. до 3 млн. руб. в год предлагается применять налоговую ставку в размере 13%. В отношении доходов свыше 100 тыс. руб. и плюс к этому взимать фиксированную сумму, равную 5 тыс. руб. Для годового дохода от 3 до 10 млн. руб. налог предлагается установить равным 382 тыс. руб. (фиксированная сумма) плюс 18% с дохода, превышающего 3 млн. руб. Налог с доходов, составляющих сумму более 10 млн. руб. в год, составит 1,642 млн. руб. (фиксированная сумма) и 25% суммы, превышающей 10 млн. руб. Предполагается, что увеличение налогового бремени коснется менее одного процента всех работающих россиян, это примерно 500 тыс. чел., а дополнительные доходы бюджета составят более 1 трлн. руб. [13].

Однако отметим, что против обоих вышеуказанных вариантов выступает Минфин России, который полагает, что следует сохранить существующий порядок применения НДФЛ.

Некоторые выводы. Рассмотрение особенностей проведения налоговых реформ в европейских странах в последние годы позволяет говорить о том, что этот процесс имеет ряд определенных закономерностей.

Во-первых, наиболее эффективными реформы были именно в тех странах, где они не носили непосредственно антикризисного характера, а начали реализовываться еще до начала мирового финансового кризиса.

Во-вторых, можно утверждать, что именно там, где реформы носили планомерный системный характер, практически не произошло падения реальных доходов всех групп населения, наоборот, пусть и в разной степени, наблюдался рост уровня жизни населения.

В-третьих, в странах, которые изначально в качестве антикризисных налоговых мер использовали различные способы повышения налоговой нагрузки, восстановление экономики шло более медленно, а в ряде случаев первоначальный рост сменялся спадом.

В-четвертых, практически все европейские страны, которые в начале реформ увеличили налоговую нагрузку, впоследствии пытались ее снизить.

Основываясь на международном опыте реформирования налоговых систем, представляется закономерным предположить, что повышение ставки НДФЛ с 13% до 15% без внесения других изменений в систему налогообложения доходов физических лиц, не принесет желаемого эффекта – дополнительного поступления налоговых доходов в бюджетную систему страны.

На наш взгляд, целесообразнее говорить о введении прогрессивного налогообложения с целью выравнивания налоговой нагрузки в отношении различных групп населения.

Доводы же сторонников прямого повышения налоговой ставки при сохранении пропорционального налогообложения о том, что прогрессии приведет к росту уклонения от уплаты НДФЛ, по меньшей мере, нелогичны. Скорее, к попыткам сокрыть полученные доходы приведет именно непосредственное увеличение налоговой ставки. В таком случае будет иметь место прямое увеличение налоговой нагрузки на налогоплательщиков – физических лиц. Тогда как введение прогрессивной шкалы приведет, скорее, к перераспределению налогового бремени между различными группами налогоплательщиков, и, как следствие, к большей справедливости налогообложения.

Кроме того, опыт тех стран, которые традиционно основывали налогообложение доходов своих граждан на декларировании последними своих доходов, свидетельствует о том, что все больший интерес проявляется к налогообложению доходов физических лиц у источника получения данных доходов. В первую очередь, речь идет о доходах в виде заработной платы. Данная проблема усугубляется необходимостью решения ряда вопросов, которые возникают в связи с применением нескольких налоговых ставок, в зависимости от уровня дохода (в частности, применение прогрессивной шкалы налогообложения). Необходимо определить, каким образом будет организован процесс декларирования доходов налогоплательщиками с учетом удержания налога работодателем, в особенности, если таких работодателей несколько, а также получения подтверждения налоговыми органами фактического удержания налога и перечисления удержанных сумм в бюджет. Как показывает опыт России, в 1990-е годы необходимость самостоятельной подачи

налоговых деклараций создавала весьма существенные трудности для налогоплательщиков, а эффективность налогового администрирования подоходного налога была весьма невысокой.

В настоящее время достижения в области информационных технологий, уровень информатизации налоговых органов позволяют в значительной степени упростить данный процесс. Однако представляется, что даже при введении прогрессивной шкалы налогообложения по НДФЛ не следует переходить к массовому декларированию доходов физическими лицами, а, наоборот, целесообразно организовать процесс уведомления налоговыми органами налогоплательщиков о необходимости доплатить НДФЛ и о сумме доплаты. Представляется, что указанная проблема может быть решена путем применения используемых в настоящее время налоговых уведомлений по имущественным налогам, которые направляются налогоплательщикам. В данные уведомления может быть включен раздел, посвященный налогу на доходы физических лиц.

Исходя из имеющегося международного опыта, в том числе опыта европейских стран, можно утверждать, что рост и развитие российской экономики возможны лишь при снижении налогового бремени на граждан, в особенности на средний класс. Опыт использования европейскими странами различных налоговых инструментов, направленных на достижение социальной справедливости налогообложения личных доходов физических лиц, может быть использован в ходе реформирования отечественной налоговой системы.

Литература и информационные источники

1. *Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 «Послание Президента Федеральному Собранию»*. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. *Дворкович не исключил повышения подоходного налога до уровня больше 13%*. [Электронный ресурс]. URL.: <https://news.mail.ru/economics/32923491/?frommail=1> (дата обращения 22.03.2018)
3. *Погорлецкий А.И. Современные налоговые реформы в Германии и Франции // Вестник СПбГУ. Сер. 5. 2002. Вып. 1 (№ 5). С. 78-89*
4. *Официальный сайт KPMG*. URL.: <https://home.kpmg.com/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources/tax-rates-online.html> (дата обращения: 27.07.2018)
5. *Официальный сайт PwC*. URL.: <http://taxsummaries.pwc.com/uk/taxsummaries/wwts.nsf/ID> (дата обращения: 27.07.2018)
6. *Antoine Bozio, Carl Emmerson, Andreas Peichl, Gemma Tetlow // European Public Finances and the Great Recession: France, Germany, Ireland, Italy, Spain and the United Kingdom Compared. Fiscal Studies. 2015. Vol. 36. № 4. Pp. 405-430. 0143-5671.*
7. *Mathias Andr e, Antoine Bozio, Malka Guillot, Louise Paul-Devaux // French Public Finances through the Financial Crisis: It's a LongWay to Recovery. Fiscal Studies. 2015. Vol. 36. № 4. Pp. 431-452. 0143-5671.*

8. Ордынская Е.В. Трансформация налоговой системы в период кризиса: российский и зарубежный опыт. Монография. М.: Проспект, 2016. 112 с.
9. Carl Emmerson, Gemma Tetlow. UK Public Finances: From Crisis to Recovery // *Fiscal Studies*. 2015. Vol. 36. № 4. Pp. 555-577. 0143-5671.
10. Stephen Herring. Let's be bold on tax reform. *Director* October 2015, pp. 90-95
11. Maximilian J. Blömer, Mathias Dolls, Clemens Fuest, Max Löffler, Andreas Peichl. German Public Finances through the Financial Crisis // *Fiscal Studies*. 2015. Vol. 36. № 4. P. 453-474.
12. Hollande announces measure to combat «economic state of emergency». *France 24*. URL.: <http://www.france24.com/en/20160118-france-hollande-unveils-2-billion-euro-plan-fight-unemployment>. URL.: <https://news.mail.ru/economics/24561963/?frommail=1> (fccessed 18.01.2016)
13. По большому счету. Богатых россиян попросили поделиться триллионом. URL.: <https://news.mail.ru/economics/33006725/?frommail=1> (дата обращения 23.03.2018)