

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2021, №3, Том 13 / 2021, No 3, Vol 13 <https://esj.today/issue-3-2021.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/17ECVN321.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Гребенникова В.А., Вылегжанина Е.В. Налоговые вычеты по НДФЛ как инструмент реализации социальной политики государства // Вестник Евразийской науки, 2021 №3, <https://esj.today/PDF/17ECVN321.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

For citation:

Grebennikova V.A., Vylegzhanina E.V. (2021). Personal income tax deductions as a tool for implementing the state's social policy. *The Eurasian Scientific Journal*, [online] 3(13). Available at: <https://esj.today/PDF/17ECVN321.pdf> (in Russian)

Гребенникова Вера Александровна

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет», Краснодар, Россия

Доцент

Кандидат экономических наук, доцент

E-mail: v.grebennikova@rambler.ru

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=77866

Вылегжанина Елена Владимировна

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет», Краснодар, Россия

Доцент

Кандидат экономических наук, доцент

E-mail: E_vylegzhanina@mail.ru

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=292025

Налоговые вычеты по НДФЛ как инструмент реализации социальной политики государства

Аннотация. В настоящее время многие страны, в том числе Россия, активно используют налоговые льготы при налогообложении физических лиц. Основными и наиболее значимыми из них являются налоговые вычеты по НДФЛ, которые, прежде всего, имеют социальную направленность. Однако, как показало, проведенное исследование, на практике этот инструмент налогового стимулирования не лишен недостатков. Во-первых, оценка масштабов использования вычетов по данным различных источников носит противоречивый характер, что требует углубленного анализа официальных данных ФНС по данному вопросу. Результаты такого анализа положены в основу настоящей статьи. Во-вторых, усложненная процедура реализации права на многие виды вычетов, что требует перехода к проактивному порядку их предоставления. В-третьих, такие налоговые преференции, как правило, приводят к снижению справедливости налогообложения, так как распространяются на более обеспеченные слои населения.

Результаты проведенного исследования, в том числе на основе изучения зарубежного опыта, позволили определить векторы развития системы вычетов по НДФЛ и сформулировать практические рекомендации по ее совершенствованию.

Ключевые слова: налоговые льготы; налоговые преференции; налоговые вычеты; налоговые расходы; стандартные вычеты; имущественные вычеты; социальные вычеты; вычет по налоговым уведомлениям

Введение

Существующая в Российской Федерации система налоговых вычетов и механизм их предоставления, регламентируемый гл. 23 НК РФ, дают возможность для реализации фискальной, регулирующей и социальной функции налогов. Иностранцы и российские авторы неоднократно обращались к проблеме природы, принципов и функций налогообложения. История учений о налогах представлена в работах современных российских ученых, таких как М. Буланже, А.В. Брызгалин, Г.Е. Каратаева, В.М. Пушкарева, Д.Г. Черник.

Существенный фундаментальный вклад внесли зарубежные ученые С.Л. Брю, Р. Дорнбуша, Р. Макконнелла, П. Самуэльсона, С. Фишера и др., исследующие вопросы влияния налоговой политики на процессы воспроизводства, а также заложившие основы теории налогообложения. Вопросы налогов и налогообложения рассматриваются в работах А.В. Аронова, Ф.В. Зайнетдинова, М.В. Карп, В.А. Кашина, Л.А. Леонова, А.М. Логвина, Л.Н. Лыковой, В.Г. Панского, Д.Г. Черника, Т.Ф. Юткиной, Б.Е. Пенькова, С.Д. Шаталова и др.

Одно из наиболее глубоких научных исследований последнего десятилетия по социальной роли налогов проведено Шлянкевич С.В. [1]. Заслуживают внимания разработки о значении налоговых вычетов в социальной политике государства [2; 3].

В то же время, при всей актуальности до сих пор не стал предметом должного научного анализа современный механизм налогообложения доходов физических лиц как фактор обеспечения и усиления социальной функции налогов российского государства, реализуемый в том числе посредством системы налоговых вычетов.

Цель исследования – оценка сложившихся тенденций в национальной системе налоговых вычетов по НДФЛ и определение векторов ее развития в контексте реализации социальной функции налога.

Постановка задачи

Согласно налоговому кодексу Российской Федерации (п. 1 ст. 56 НК РФ) налоговыми льготами (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. Налоговые льготы включают освобождения от налогообложения, изъятия объектов налогообложения, вычеты из налогооблагаемой базы, пониженные ставки для отдельных категорий плательщиков и определенных операций, отсрочки выплаты налогов, льготы по амортизации, налоговые кредиты и другие. Налоговые льготы реализуют регуливающую и стимулирующую функции налога [4].

Отсюда следует, что совокупность налоговых льгот охватывает все положения законодательства, предоставляющие отдельным налогоплательщикам, видам деятельности и/или операциям преимущества перед другими. Вместе с тем, в соответствии с позицией Комитета Государственной Думы РФ по бюджету и налогам такой подход не всегда корректен для целей определения налоговых расходов, так как формально закрепленные в законодательстве «преимущества» по сути могут таковыми не являться, а представлять собой базовые элементы в структуре того или иного налога, не отделяемые от самого налога и распространяющиеся на неограниченный круг бенефициаров¹.

¹ Налоговые и неналоговые расходы 2014–2020. [http://komitet-bn.km.duma.gov.ru/upload/site7/ONBNiTTP_v_GD_03.07.17_pril.1\(2\).pdf](http://komitet-bn.km.duma.gov.ru/upload/site7/ONBNiTTP_v_GD_03.07.17_pril.1(2).pdf).

В свою очередь, позиция этого Комитета основывается на определении МВФ, согласно которому *налоговые расходы* – это льготы или освобождения относительно «базовой» структуры налогов, которые ведут к снижению величины собираемых государством доходов, и, поскольку цели государственной политики могли бы быть достигнуты альтернативным способом через предоставление субсидий или осуществление иных прямых расходов, льготы рассматриваются как эквивалент бюджетных расходов².

На основании такого подхода периметр оценки налоговых расходов в Российской Федерации охватывает:

- косвенные налоги, включая налог на добавленную стоимость;
- налог на прибыль организаций;
- налоги и сборы на рентные доходы, включая налог на добычу полезных ископаемых и экспортные пошлины на продукцию нефтегазового сектора;
- страховые взносы в государственные внебюджетные фонды;
- имущественные налоги, включая налог на имущество организаций и физических лиц, земельный и транспортный налоги.

К сожалению, новый перечень налоговых расходов остается неполным – налоговые вычеты и прочие льготы по налогу на доходы физических лиц в него не включены. Таким образом, указанная выше оценка налоговых расходов является заниженной.

По нашему мнению, тот факт, что налоговые вычеты по НДФЛ не рассматриваются в качестве налоговых расходов с научно-теоретической и практической точек зрения представляется некорректным, т.к. в соответствии с экономическим подходом эти недополученные доходы являются бюджетными (налоговыми) расходами, а во многих случаях представляют собой прямой бюджетный "кэшбэк".

Более того, в настоящее время в отличие от соответствующих прямых бюджетных расходов налоговые льготы и освобождения не являются объектом бюджетного контроля, учета и оценки эффективности. Налоговые расходы зачастую устанавливаются и применяются без ограничения срока действия, в то время как прямые бюджетные расходы имеют ограничения по периоду действия соответствующего закона о бюджете, либо государственной программы. Такая практика обуславливает снижение эффективности мер государственной политики, приводит к недооценке фактических объемов поддержки того или иного направления и в конечном итоге приводит к прямым бюджетным потерям [4].

При введении или модернизации налоговых льгот государственные органы обычно ставят цель стимулирования населения и фирм к тем или иным действиям (благотворительности, инвестициям в человеческий капитал, жилье, научные исследования и др.), однако далеко не всегда указываются четкие целевые показатели, которых стремится достичь государство, вводя данные налоговые льготы. Еще одной целью при предоставлении преференций по налогу на доходы физических лиц в развитых странах является стимулирование занятости для населения с низким уровнем человеческого капитала, которое не может рассчитывать на высокий уровень оплаты труда. С одной стороны, такие люди не могут найти достойную работу, с другой – имеют возможность жить на достаточно высоких социальных пособиях. Поэтому власти многих стран понимают необходимость уменьшить численность таких групп населения. Однако сокращение социальных пособий приведет к

² Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере, МВФ, 2001 (в редакции 2007 г.).

повышению напряженности в обществе. Поэтому более предпочтительным является принятие различных налоговых преференций для работников с низким уровнем дохода.

Так, например, при уплате подоходного налога в США применяются вычеты:

- необлагаемый минимум, который зависит от возраста и семейного положения лица;
- деловые издержки, связанные с получением дохода (например, расходы на транспорт, связь и др.);
- расходы на медицинское обслуживание (в пределах 7,5 % от облагаемого дохода);
- пенсионные взносы в установленных пределах;
- проценты по ипотечным кредитам на первый и второй по счету дома;
- взносы в благотворительные, религиозные, научные организации, пожертвования политическим партиям, не связанные с извлечением прибыли;
- расходы по уходу за детьми и престарелыми;
- убытки от пассивных инвестиций (инвестиции, в управлении которыми инвестор не принимает личного участия). Эти убытки уменьшают только налогооблагаемую сумму доходов от пассивных инвестиций.

В целом, федеральная система налогообложения физических лиц в США является весьма типичной для развитых стран. Ее характерная черта – прогрессивная шкала налогов и система вычетов, имеющая ярко выраженную социальную направленность. Горлин Ю.М. и Ляшок В.Ю. отмечают, что большинство форм налоговых льгот предоставляется более доходным группам населения, таким образом, ослабляя прогрессивность шкалы. Только одна форма налоговых льгот – возмещаемые кредиты – направлена на малообеспеченных граждан, тогда как все остальные формы распространены среди средних и верхних доходных групп. Особенно выделяются пониженные ставки по процентным доходам, или дивидендам, которые позволяют значительно снизить налоговую нагрузку на обеспеченных граждан, чьим основным источником дохода является рента. К тому же эта часть населения более активно инвестирует деньги в ипотеку и в негосударственные пенсионные фонды, а по этим операциям также предоставляются различные налоговые льготы [5].

В Германии налогоплательщики, воспитывающие детей, имеют право на получение особого налогового вычета, сумма которого в 2020 году составляла 7812 евро на ребёнка. Если родители ребёнка не проживают совместно или находятся в разводе, каждый из них имеет право на вычет в размере половины этой суммы (3906 евро).

В число особых расходов налогоплательщика, исключаемых из налогооблагаемого дохода, входят расходы на здравоохранение и самостоятельное пенсионное обеспечение, а также алименты, выплачиваемые бывшему супругу в разводе, плата за обучение в частных образовательных учреждениях, пожертвования, членские взносы и траты на профессиональное образование, получаемое впервые.

В Великобритании помимо необлагаемого минимума в 7475 фунтов предусмотрен ряд социальных вычетов (для семейных пар, граждан в возрасте старше 65 лет, для слепых). Предусмотрена льгота по подоходному налогу для лиц, выплачивающих ипотечный кредит. Льгота составляет 10 % от суммы кредита, при этом налогоплательщик получает эту льготу непосредственно в банке-кредиторе, а затем государство возмещает льготу банку. Подлежат вычету у физических лиц взносы на пенсионное страхование.

Таким образом, как отмечалось нами и ранее, система вычетов в развитых странах имеет ярко выраженную социальную направленность [6; 7].

Методы

Российское налоговое законодательство изначально развивалось с учетом опыта других стран, у которых налоговое законодательство формировалась веками, и это позволило избежать многих типичных ошибок. Социальные налоговые вычеты по налогу на доходы физических лиц (на лечение, обучение, формирование пенсионных накоплений, благотворительность) представляют собой своеобразную форму участия государства в софинансировании социально значимых расходов граждан. Налоговые вычеты по НДФЛ как элемент социализации налоговой политики [8].

Первый вид вычетов – стандартные налоговые вычеты, в составе которых выделяют две группы: вычеты для определенных группы лиц и вычеты на детей. Анализ динамики предоставления стандартных налоговых вычетов в Российской Федерации (таблица 1) составлен по данным Отчетов ФНС по форме №1-ДДК "Отчет о декларировании доходов физическими лицами"³, которые составляются в составе форм статистической налоговой отчетности Федеральной налоговой службы⁴.

Как видно из таблицы, из общего количества налогоплательщиков, которым предоставлены стандартные налоговые вычеты всего лишь около 3 % пользуются льготами "на себя", а удельный вес сумм таких вычетов колеблется в пределах в диапазоне 0,95–1,11 %. При этом очевидна тенденция к сокращению обоих относительных показателей. Суммы этих вычетов – 3000 руб. и тем более – 500 руб. в месяц ничтожно малы, что эквивалентно прибавке к месячному личному бюджету в 390 руб. и 65 руб. соответственно. За весь период действия этого вида вычетов с 2001 г. их размер ни разу не был пересмотрен, не подлежал индексации.

В этой связи напрашивается единственный вывод: номинально сохраняя эти вычеты, государство пытается демонстрировать свое признание заслуг отдельных граждан, но при этом, к сожалению, не оказывает им реальную социальную поддержку.

Структура "детских" вычетов вполне логична и предсказуема (рис. 1).

В период с 2016 по 2019 гг. наибольшая сумма вычетов была предоставлена по вычетам на первого и второго ребенка. Это объясняется тем, что семей с одним-двумя детьми значительно больше, чем семей с тремя и более детьми. Наименьшая сумма вычетов была по вычетам на детей-инвалидов. Этот факт можно объяснить тем, что в РФ семей с детьми, имеющими определенные физические и психологические отклонения, к счастью, в разы меньше, чем семей со здоровыми детьми. На долю этого вида вычета пришлось лишь около 7 % общей суммы детских вычетов.

Второй вид налоговых вычетов – социальные налоговые вычеты. Как известно, для получения социального налогового вычета можно либо обратиться в налоговую инспекцию, либо к своему работодателю. Поэтому для анализа динамики предоставления социальных налоговых вычетов в России обратимся к таблицам 2 и 3, которые составлены по данным ФНС³.

³ Данные по формам статистической налоговой отчетности // Федеральная налоговая служба [Электронный ресурс] URL: http://www.nalog.ru/rn14/related_activities/statistics_and_analytics/forms/ (дата обращения 15.03.2021 г.).

⁴ Приказ ФНС России от 22.06.2018 N ММВ-7-1/411@ (ред. от 20.12.2019) "Об утверждении форм статистической налоговой отчетности Федеральной налоговой службы на 2019 год".

Таблица 1

**Динамика стандартных налоговых вычетов
"на себя" по НДФЛ в Российской Федерации в 2016–2019 гг.**

Виды вычетов	2016 г.		2017 г.		2018 г.		2019 г.	
	количество физических лиц, получивших доходы, тыс. чел.	сумма вычетов по физическим лицам, получивших доходы, млн руб.	количество физических лиц, получивших доходы, тыс. чел.	сумма вычетов по физическим лицам, получивших доходы, млн руб.	количество физических лиц, получивших доходы, чел.	сумма вычетов по физическим лицам, получивших доходы, млн руб.	количество физических лиц, получивших доходы, тыс. чел.	сумма вычетов по физическим лицам, получивших доходы, млн руб.
1. Сведения о физических лицах, которым предоставлены стандартные налоговые вычеты, всего	16710,1	366939,1	16643,1	366959,5	16566,3	364010,9	25719,0	360316,8
Из них:								
- по коду 104 (500 руб.)	507,9	2705,1	472,2	2482,4	455,4	2375,3	455,7	2 349,5
- по коду 105 (3000 руб.)	45,6	1344,1	38,4	1170,4	35,4	1076,5	32,5	989,9
2. Удельный вес налогоплательщиков, получивших стандартные вычеты "на себя" в строке 1, %	3,3	1,11	3,1	0,99	2,9	0,95	1,9	0,93

Представленная информация указывает, что за 5 лет более чем на 84 % увеличилось количество налогоплательщиков, которым налоговые органы выдали уведомления о подтверждении права на социальный налоговый вычет. В результате в 2020 г. 20883 россиянина воспользовались своим правом на социальный вычет у работодателя. Однако при этом общая сумма таких вычетов сократилась более чем на 85 %. Это свидетельствует о том, что, несмотря на значительное снижение суммы вычета, запрашиваемой одним налогоплательщиком, все большее их количество предпочитает реализовывать свое право на вычет именно по месту работы, понимая все выгоды этого варианта, такие как:

1. Фактор времени. Вычетом можно воспользоваться сразу по мере возникновения такого права и не ждать окончания налогового периода и с очередной выплаты дохода не удерживается НДФЛ. В отличие от этого при пользовании вычетом при декларировании налоговый кэшбэк, как правило, возвращается в лучшем случае в июне следующего года.
2. Меньшая трудоемкость действия налогоплательщика, т. к. отпадает необходимость подачи в инспекцию налоговой декларации.
3. Выбор работодателя. Если гражданин трудится у нескольких работодателей, он может получить вычет у одного или нескольких работодателей по своему выбору.

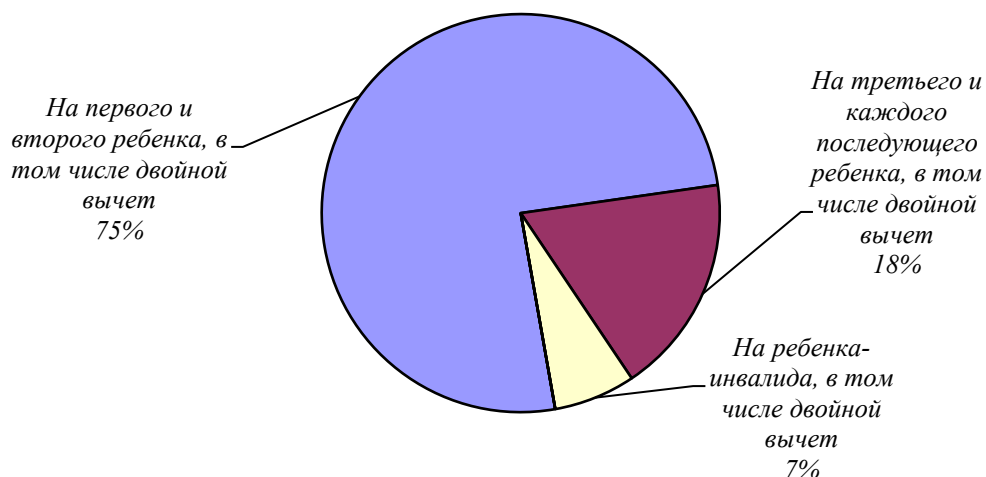


Рисунок 1. Структура сумм налоговых вычетов на детей в 2019 г.

Таблица 2

Результаты рассмотрения заявлений налогоплательщиков для получения уведомлений о подтверждении права на социальный налоговый вычет в Российской Федерации в 2016–2020 гг.

Наименование показателей	2016 г.	2020 г.	Темп роста, %
Количество налогоплательщиков, которым выдано уведомление о подтверждении права на социальный налоговый вычет, предусмотренный ст. 219 НК РФ, чел.	11 340,0	20 883	184,1
Сумма социального налогового вычета, указанная в уведомлениях о подтверждении права налогоплательщика на получение социальных налоговых вычетов, предусмотренных ст. 219 НК РФ, млн руб.	8 840,3	1 266,0	14,3

На фоне этих данных как минимум странно выглядят цифры, озвученные Владимиром Назаровым (директор НИ финансового института при Минфине РФ). Из его интервью следует, что вычеты на образование получает всего вычетами на образование пользуется всего лишь около 5000 человек, на лечение около 18000 человек в год⁵.

Устойчивая отрицательная динамика наблюдается лишь по вычетам расходов, уплаченным за свое обучение, за обучение брата/сестры (-7,4 %), при этом количество налогоплательщиков, заявивших такие вычеты, сократилось на 25,3 %.

Структурный анализ показал, что наибольшая доля в общей совокупности социальных вычетов стабильно приходится на налоговые вычеты по суммам, уплаченным за лечение и приобретение медикаментов (за исключением расходов по дорогостоящему лечению) – разброс по годам от 39 до 46 %.

На втором месте в этом "рейтинге" социальные налоговые вычеты по суммам, уплаченным за обучение детей по очной форме обучения. Как минимум пятая часть всех налогоплательщиков, воспользовавшихся социальными вычетами, получала их именно по этому основанию.

⁵ Владимир Назаров о налоговых вычетах и причинах, почему этим пользуется небольшое число россиян URL: <https://www.nalog.ru/rn77/news/smi/10148278/>.

Таблица 3

**Динамика социальных налоговых вычетов по декларациям
о доходах налогоплательщиков в РФ за 2015–2019 гг., млн руб.**

Наименование показателей	Значения					Темп роста, %	Удельный вес, %							
	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.		2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.			
Общее количество налогоплательщиков, получивших социальные налоговые вычеты по декларациям	1 828 562	1 908 824	2 037 379	2 288 532	2 090 010	114,3	×	×	×	×	×			
Общая сумма социальных вычетов	77 407,5	86 247,6	98 417,8	114 133,4	109 747,1	141,8	×	×	×	×	×			
Социальные налоговые вычеты по суммам, перечисленным в виде пожертвований														
Количество налогоплательщиков, единиц	6 251	7 162	8 436	9 592	9 913	158,6	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5			
Сумма вычетов	2 206,7	2 139,0	4 449,6	3 749,0	3 952,2	179,1	2,9	2,5	4,5	3,3	3,6			
То же в расчете на одного налогоплательщика	0,35	0,30	0,53	0,39	0,40	112,9	×	×	×	×	×			
Социальные налоговые вычеты по суммам, уплаченным за обучение детей по очной форме обучения														
Количество налогоплательщиков, единиц	417 949	419 531	429 939	462 245	439 769	105,2	22,9	22,0	21,1	20,2	21,0			
Сумма вычетов	15 968,2	16 356,4	16 421,5	17 887,7	17 123,8	107,2	20,6	19,0	16,7	15,7	15,6			
То же в расчете на одного налогоплательщика	0,038	0,039	0,038	0,039	0,039	101,9	×	×	×	×	×			
Социальные налоговые вычеты по суммам, уплаченным за свое обучение, за обучение брата (сестры) в возрасте до 24 лет по очной форме обучения														
Количество налогоплательщиков, единиц	399 423	357 557	318 299	321 517	298 203	74,7	21,8	18,7	15,6	14,0	14,3			
Сумма вычетов	14 567,7	13 957,4	13 168,1	13 874,0	13 488,5	92,6	18,8	16,2	13,4	12,2	12,3			
То же в расчете на одного налогоплательщика	0,036	0,039	0,041	0,043	0,045	124,0	×	×	×	×	×			
Социальные налоговые вычеты по суммам, уплаченным за лечение и приобретение медикаментов (за исключением расходов по дорогостоящему лечению)														
Количество налогоплательщиков, единиц	719 358	813 157	909 890	1058 687	891 676*	123,9	39,3	42,6	44,7	46,3	40,9			
Сумма вычетов	29 205,7	34 199,1	39 202,6	46 261,9	39 009	133,5	37,7	39,7	39,8	40,5	34,9			
То же в расчете на одного налогоплательщика	0,041	0,042	0,043	0,044	0,044	110,4	×	×	×	×	×			
Социальные налоговые вычеты по суммам расходов по дорогостоящему лечению														
Количество налогоплательщиков, единиц	87 790	103 641	122 949	154 190	165 000	187,9	4,8	5,4	6,0	6,7	7,9			
Сумма вычетов	11 389,1	14 288,8	16 972,2	21 115,6	23 051,4	202,4	14,7	16,6	17,2	18,5	21,0			
То же в расчете на одного налогоплательщика	0,130	0,138	0,138	0,137	0,140	107,7	×	×	×	×	×			
Социальные налоговые вычеты по суммам страховых взносов, уплаченным по договорам добровольного личного страхования, а также по договорам добровольного страхования супруга (супруги), родителей и (или) своих детей в возрасте до 18 лет														
Количество налогоплательщиков, единиц	55 321	56 015	67 543	72 910	68 901	124,5	3,0	2,9	3,3	3,2	3,3			
Сумма вычетов	1 391,8	1 773,2	2 733,4	3 052,2	3 211,9	230,8	1,8	2,1	2,8	2,7	2,9			
То же в расчете на одного налогоплательщика	0,025	0,032	0,040	0,042	0,047	185,3	×	×	×	×	×			
Социальные налоговые вычеты, предусмотренные пп. 4 и пп. 5 п. 1 ст. 219 НК РФ, по суммам пенсионных и страховых взносов, уплаченным по договорам НПО, ДПС и ДСЖ, дополнительных страховых взносов на накопительную пенсию														
Количество налогоплательщиков, единиц	142 470	151 761	179 346	208 201	215 457	151,2	7,8	8,0	8,8	9,1	10,3			
Сумма вычетов	2 678,2	3 533,7	5 435,3	8 129,6	9 861,5	368,2	3,5	4,1	5,5	7,1	9,0			
То же в расчете на одного налогоплательщика	0,019	0,023	0,030	0,039	0,046	243,5	×	×	×	×	×			
Социальные налоговые вычеты по суммам, уплаченным за прохождение независимой оценки своей квалификации на соответствие требованиям к квалификации в организациях, осуществляющих такую деятельность в соответствии с законодательством РФ														
Количество налогоплательщиков, единиц	Вычет по этому основанию отсутствовал					977,0	1 190	1 091,0	111,7	×	×	0,0	0,1	0,1
Сумма вычетов						35,1	63,4	49,2	140,2	×	×	0,0	0,1	0,0
То же в расчете на одного налогоплательщика						0,036	0,053	0,045	125,6	×	×	×	×	×

* в т. ч. социальные налоговые вычеты по суммам, уплаченным за лекарственные препараты для медицинского применения (с 2019 г.)

Третий вид налоговых вычетов – имущественные, в составе которых ярко выраженную социальную направленность имеют вычеты по расходам на новое строительство либо приобретение объектов недвижимого имущества и по уплате процентов по займам (кредитам), направленным на приобретение объектов недвижимого имущества. Представление о масштабах и динамике этих видов вычетов дает таблица 4.

Из нее следует, что наиболее динамично развивается вычет по уплате процентов по займам (кредитам), направленным на приобретение объектов недвижимого имущества: при приросте количества налогоплательщиков, воспользовавшихся этим вычетом, на 46,1 %, сумма вычетов по данному основанию выросла на 61,6 %. В результате сумма вычета на одного налогоплательщика увеличилась с 220 тыс. руб. в 2015 г. до 240 тыс. руб. в 2019 г.

Несмотря на тот факт, что п.3 ст. 220 НК РФ предусматривает, что максимальный имущественный налоговый вычет предоставляется в размере фактически произведенных налогоплательщиком расходов на новое строительство, либо приобретение объектов имущества до 2 млн рублей, фактически в среднем налогоплательщиками заявлялось право на вычеты в сумме около 420 тыс. руб. по итогам 2019 г.

Данная ситуация объясняется особенностью данного типа имущественных вычетов. Если в налоговом периоде имущественные данные налоговые вычеты не могут быть использованы полностью, их остаток может быть перенесен на последующие налоговые периоды до полного их использования. Следовательно, логично предположить, что в среднем годовые доходы налогоплательщиков, облагаемые по ставке 13 %, ограничиваются уровнем в 420 тыс. руб. и реализация права на имущественный вычет при приобретении недвижимости растягивается на несколько лет.

Таблица 4

**Динамика имущественных налоговых вычетов по декларациям
о доходах налогоплательщиков в Российской Федерации за 2015–2019 гг.**

Наименование показателей	Значения					Темп роста, %
	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	
Общее количество налогоплательщиков, получивших имущественные налоговые вычеты по декларациям о доходах	4 832 419	5 286 501	5 597 950	6 102 481	6 120 279	126,7
Общая сумма имущественных вычетов, млн руб.	2 745 278,8	2 418 816,5	2 504 815,0	2 902 372,5	2 994 240,5	109,1
Имущественные налоговые вычеты по расходам на новое строительство либо приобретение объектов недвижимого имущества						
Количество налогоплательщиков, единиц	3 606 243	3 266 391	3 386 024	3 787 756	3 820 479	105,9
Сумма вычетов, млн руб.	1 200 485,4	1 146 394,4	1 251 246,6	1 537 548,0	1 595 047,7	132,9
То же в расчете на одного налогоплательщика, млн руб.	0,33	0,35	0,37	0,41	0,42	127,3
Имущественные налоговые вычеты по уплате процентов по займам (кредитам), направленным на приобретение объектов недвижимого имущества						
Количество налогоплательщиков, единиц	н/д	777 241	896 828	1 007 392	1 135 875	146,1
Сумма вычетов, млн руб.	н/д	167 311,9	203 297,8	235 912,4	270 333,6	161,6
То же в расчете на одного налогоплательщика, млн руб.	н/д	0,22	0,23	0,23	0,24	109,1

Результаты исследования

Необходимо констатировать наличие ограничений и недостатков, которые снижают социальную роль имущественных вычетов.

Во-первых, при покупке жилья стоимостью свыше 2 млн р. в крупном городе максимальная сумма возврата составляет 260 тыс. р., что незначительно по сравнению с реальной стоимостью недвижимости и, на наш взгляд, не имеет существенного стимулирующего влияния при покупке жилья [9].

Во-вторых, механизм предоставления имущественных вычетов при приобретении недвижимости фактически не учитывает обеспеченность налогоплательщика жильем и его семейное положение. То есть, между семьей из 4-х человек, приобретающей квартиру в спальном районе города площадью 100 м², и одиноким налогоплательщиком, купившим квартиру в центре города площадью 150 м², нет различий при оформлении вычета. Социальная направленность вычетов утрачивается, так как в представленном примере в невыгодном положении, с точки зрения пользования льготой, находится семья.

Госстратегия предполагает, что покупка жилья должна быть доступной возможностью для населения, а вычеты призваны выполнять стимулирующую функцию со стороны государства. При этом имеющиеся недостатки системы налоговых вычетов не оказывают значимого воздействия на жизнь граждан, так как социальная составляющая является минимальной.

Повышение эффективности системы предоставления вычетов как социальной составляющей предполагает реализацию следующих инициатив:

1. дифференцировать стандартный вычет по разным категориям плательщиков: для одиноких; для глав семей с иждивенцами; для супружеской пары; для пожилых людей и инвалидов, которые также имеют право на дополнительный налоговый вычет; т. е. начисление индивидуальных стандартных налоговых вычетов, исходя из статуса и социального положения граждан;
2. предусмотреть привязку вычета к прожиточному минимуму и потребительской корзине и вывод из налоговой базы величины, равной минимальному прожиточному минимуму;
3. замещение фиксированных сумм стандартных вычетов отдельным категориям граждан (участники и ликвидаторы последствий аварии в Чернобыле; инвалиды Великой Отечественной войны; инвалиды детства; инвалиды I и II группы и др.) более существенной реальной помощью в виде лечения, оздоровления, соцподдержки;
4. предоставление родителям, имеющим на иждивении студентов до 24 лет, право уменьшать доход семьи на расходы, связанные с оплатой лечения детей, обучающихся на очном отделении;
5. учитывать, что обучение на очной форме не предполагает возможность учащегося иметь собственный заработок;
6. учитывать для имущественных вычетов уровень цен, масштаб населенного пункта и устанавливать допустимый лимит на базе корректировочных коэффициентов;
7. активизировать кампанию по информированности граждан об особенностях предоставления права по уменьшению налоговой нагрузки за счет предусмотренных в НК РФ видов налоговых вычетов по НДФЛ.

Следует отметить, что законодательная база налоговой системы весьма сложна. Обоснование размеров налогового вычета, его привязка к прожиточному минимуму, к потребительской корзине, к инфляционным процессам либо другим показателям в настоящее время отсутствует. Учитывая данные авторами рекомендации, можно достичь эффективной реализации системы налоговых вычетов и в полной мере обеспечить выполнение главной функции государства, которая заключается в поддержке слабо защищенных слоев населения.

Назрела необходимость совершенствования порядка предоставления вычетов по НДФЛ, повышения эффективности и автоматизации процессов их предоставления налогоплательщикам.

07.04.2021 Государственная Дума Федерального Собрания РФ постановила принять ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» (проект №1075007-7) и направить его в Совет Федерации. Проект направлен на совершенствование системы налоговых вычетов по НДФЛ, сокращение сроков предоставления отдельных налоговых вычетов и возврата денежных средств за счет ухода от процедуры обработки налоговой декларации и сокращения срока проверки представляемых документов. Принятие и реализация нововведений потребуют 2,3 млрд руб. за счет федерального бюджета, главным образом на развитие АИС "Налог-3", разработки и введения в промышленную эксплуатацию соответствующего программного обеспечения, реализующего упрощенный механизм получения налоговых вычетов, и дальнейшее сопровождение данного ПО и обеспечение информационной безопасности.

Так, глава 23 Кодекса дополняется новой статьей 221.1 «Упрощенный порядок получения налоговых вычетов», устанавливающей новый порядок предоставления налогоплательщику налоговым органом предусмотренных подпунктами 3 и 4 пункта 1 статьи 220 НК РФ имущественных налоговых вычетов по расходам на приобретение жилья и погашение процентов по целевым займам (кредитам), а также предусмотренного подпунктом 2 пункта 1 статьи 219.1 НК РФ инвестиционного налогового вычета в сумме денежных средств, внесенных на индивидуальный инвестиционный счет (далее – ИИС).

Упрощенный порядок получения указанных налоговых вычетов исключает необходимость заполнения налоговой декларации по НДФЛ (форма 3-НДФЛ) и представления в налоговый орган подтверждающих документов в целях получения таких вычетов и предполагает взаимодействие налогоплательщиков – физических лиц с налоговыми органами посредством использования интернет-сервиса «Личный кабинет налогоплательщика для физических лиц» и автоматизированную проверку налоговым органом права налогоплательщика на получение налогового вычета за счет использования возможностей автоматизированной информационной системы ФНС России в рамках взаимодействия с внешними источниками данных.

Налоговый вычет в упрощенном порядке может быть предоставлен по окончании налогового периода на основании заявления, представленного в налоговый орган через личный кабинет налогоплательщика.

При этом в пункте 2 проектируемой статьи 221 Кодекса отдельно указывается, что в заявлении налогоплательщик указывает реквизиты банковского счета для перечисления денежных средств, информация об открытии которого была сообщена налоговому органу в соответствии с пунктом 1 статьи 86 Кодекса. Следует отметить, что пунктом 1 статьи 86 Кодекса установлена обязанность банка сообщить в налоговый орган об открытии счета.

Как следует из текста законопроекта, применение предлагаемого механизма получения налоговых вычетов в упрощенном порядке возможно, если налоговый агент (банк) присоединен к правилам обмена информацией, размещенным федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов,

на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Вместе с тем, порядок информационного взаимодействия налоговых органов с налоговыми агентами (банками) в части установления оснований предоставления сведений в налоговые органы не определен.

Кроме того, получение налогового вычета возможно при наличии в налоговом органе сведений о доходах налогоплательщика и суммах налога, исчисленного, удержанного и перечисленного налоговым агентом в бюджет, представляемых в соответствии с пунктом 2 статьи 230 Кодекса, за налоговый период, в котором понесены соответствующие расходы либо в котором у налогоплательщика имеется неиспользованный остаток имущественных налоговых вычетов.

Одновременно законопроектом вносятся изменения в статью 88 Кодекса, устанавливающие, что на основе заявления о получении налоговых вычетов в упрощенном порядке, представленного в соответствии с пунктом 2 статьи 221 Кодекса, проводится камеральная налоговая проверка в течение 30 календарных дней с даты представления заявления. Указанный срок может быть продлен до 3 месяцев в случае если налоговым органом установлены признаки, указывающие на возможное необоснованное заявление налогоплательщиком права на получение налоговых вычетов. Таким образом, законопроектом устанавливается сокращенный срок проведения камеральной налоговой проверки на основе заявления о получении налоговых вычетов в упрощенном порядке.

Пунктом 6 статьи 221 НК РФ (в редакции законопроекта) установлен порядок возврата налоговым органом суммы излишне уплаченного НДФЛ на указанный налогоплательщиком в заявлении банковский счет, согласно которому денежные средства должны быть фактически возвращены налогоплательщику не позднее 15 дней со дня принятия решения о возврате (поручение на возврат суммы излишне уплаченного налога подлежит направлению налоговым органом в территориальный орган Федерального казначейства не позднее десяти дней со дня принятия налоговым органом указанного решения, который в течение 5 дней со дня получения указанного поручения осуществляет возврат налогоплательщику суммы налога).

Вместе с тем при нарушении сроков возврата суммы излишне уплаченного налога в связи с предоставлением налогового вычета проценты исходя из ставки рефинансирования ЦБ РФ начисляются начиная с 16-го дня после принятия решения о предоставлении налогового вычета в упрощенном порядке (полностью или частично).

Законопроектом уточнен перечень документов, предоставляемых налогоплательщиком в целях получения имущественного налогового вычета на строительство или приобретение объектов недвижимого имущества. Так, исключено положение о предоставлении документов, подтверждающих право собственности налогоплательщика на указанные объекты недвижимого имущества. Кроме того, в данный перечень включено заявление налогоплательщиков-супругов о распределении понесенных ими расходов на строительство или приобретение объектов имущества. Также уточнено, что при приобретении прав на квартиры (комнаты) в строящемся доме или строительстве жилого дома имущественный налоговый вычет предоставляется с даты государственной регистрации права собственности на данные объекты имущества.

Кроме того, согласно новой редакции пункта 8 статьи 220 Кодекса при получении имущественного налогового вычета у работодателя до окончания налогового периода налогоплательщику не потребуется в целях получения подтверждения его права на вычет представлять в налоговый орган вместе с заявлением подтверждающие документы в случае если банк, участвуя в информационном обмене с налоговыми органами в соответствии с правилами обмена информацией, представил в налоговые органы сведения, содержащиеся в указанных документах.

Также законопроектом предлагается упростить получение у налогового агента до окончания налогового периода социальных налоговых вычетов на обучение и лечение, и социального налогового вычета в сумме страховых взносов по договору добровольного страхования жизни, а также имущественных налоговых вычетов по расходам на приобретение жилья и погашение процентов по целевым займам (кредитам). Так, в настоящее время механизм получения указанных налоговых вычетов у налогового агента предполагает подачу физическим лицом налоговому агенту заявления и полученного от налогового органа подтверждения права налогоплательщика на получение налоговых вычетов. В соответствии с новой редакцией п. 2 ст. 219 и п. 8 ст. 220 Кодекса указанное подтверждение будет направляться налоговым органом непосредственно налоговому агенту.

5 апреля 2021 принят Федеральный закон N 88-ФЗ "О внесении изменений в статью 219 части второй Налогового кодекса Российской Федерации в части предоставления социального налогового вычета в сумме, уплаченной налогоплательщиком за оказанные ему физкультурно-оздоровительные услуги". Статья 219 Кодекса дополняется новым видом социального налогового вычета по расходам на физкультурно-оздоровительные услуги. Условия предоставления указанного вычета аналогичны условиям предоставления социальных налоговых вычетов на лечение и обучение. Нововведения направлены на стимулирование граждан к ведению здорового образа жизни, сбережению и укреплению здоровья, а также на улучшение благосостояния граждан.

Закон дополняет перечень социальных налоговых вычетов по НДФЛ, предусмотренный статьей 219 НК РФ, новым вычетом в сумме, уплаченной физическим лицом за физкультурно-оздоровительные услуги, оказанные ему, его детям (в том числе усыновленным) в возрасте до 18 лет, подопечным в возрасте до 18 лет. Указанный социальный налоговый вычет будет предоставляться в размере фактически произведенных расходов, но не более 120 тыс. рублей за налоговый период в совокупности с другими социальными налоговыми вычетами, установленными статьей 219 НК РФ. Условием его применения является включение приобретаемой налогоплательщиком физкультурно-оздоровительной услуги в перечень видов физкультурно-оздоровительных услуг, утверждаемый Правительством а также включение оказывающих такую услугу организации, индивидуального предпринимателя в перечень физкультурно-спортивных организаций, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в области физической культуры и спорта в качестве основного вида деятельности, сформированный на соответствующий налоговый период. Перечень таких организаций и индивидуальных предпринимателей будет формироваться и вестись в порядке, утвержденном Правительством.

Социальный налоговый вычет на физкультурно-оздоровительные услуги предоставляется при представлении налогоплательщиком документов, подтверждающих его фактические расходы на оплату физкультурно-оздоровительных услуг, а именно копии договора на оказание физкультурно-оздоровительных услуг и кассового чека. Приходится констатировать, что на данном этапе автоматизация или упрощенный порядок нового вычета пока не предусмотрен.

Положительной оценки заслуживают планы ФНС по объединению сервис «Личный кабинет налогоплательщика» с данными онлайн-касс (передают в налоговые органы данные о продажах с задержкой всего в 1,5 минуты), что позволит пользователям видеть информацию о своих покупках, оплаченных банковскими картами, в налоговых кабинетах. Нововведение может упростить получение социальных налоговых вычетов (на лечение, медикаменты, обучение и др.) и заявлять о вычетах буквально нажатием одной кнопки.

Такие перспективные технологии подтверждают декларирование Налоговой службы о целевой установке на повышение уровня обслуживания, а не ужесточение требований.

Налогоплательщики рассматриваются фискальными органами как клиенты. Ещё несколько лет назад многим такое отношение к привлечению налоговых выплат показалось бы слишком либеральным и странным, но достижения ФНС последних лет по росту собираемости налогов свидетельствуют об успешности такого подхода.

2020 год показал, что тренд по цифровизации налогового администрирования, на который ФНС России сделала ставку еще 10 лет назад, оказался востребованным и успешным. Дальнейшее развитие администрирования по НДС также должно выстраиваться на основе широких возможностей диджитализации и автоматизации процессов, а также технологий поставки данных [10].

Выводы

В заключении следует отметить, что более полной реализации социального потенциала налоговых вычетов по НДС будут способствовать следующие мероприятия:

- учет обеспеченности налогоплательщика жильем и его семейного положения в системе имущественных вычетов при приобретении недвижимости;
- совершенствование порядка предоставления вычетов по НДС, повышения эффективности и автоматизации процессов их предоставления налогоплательщикам.

ЛИТЕРАТУРА

1. Шлянкевич С.В. Усиление социальной функции налогов в механизме налогообложения физических лиц. Специальность 08.00.10 "Финансы, денежное обращение и кредит". Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук М., 2012.
2. Клейменова Л.В., Соловьева Е.А., Иванова А.Н. Налоговые вычеты по НДС как главный инструмент налоговой политики государства // Проблемы социально-экономического развития Сибири. 2018. №2 (32). С. 29–34.
3. Юлгушева Л.Ш. Анализ справедливости налогообложения доходов физических лиц в Российской Федерации // Lex Russica. 2021. №3 (172).
4. Кузьмичева В.Д., Ярунина А.Г. Вычеты по НДС, как реализация регулирующей функции налога // Сборник докладов Международной конференции студентов, аспирантов, молодых ученых, X Международного научно-практического форума молодых налоговых. Том. 2 Екатеринбург, 18–21 апреля 2018 г.
5. Горлин Ю.М., Ляшок В.Ю. Льготы по НДС в России и за рубежом: критический анализ // Финансовый журнал / Financial Journal. – №6. – 2018. – С. 34–46.
6. Макоева Д.Р., Гребенникова В.А. Перспективы модернизации НДС с учетом зарубежной практики подоходного налогообложения // Сб.: Актуальные вопросы современной финансовой науки. Материалы заочной всероссийской научно-практической конференции. Кубанский государственный университет / Под редакцией А.В. Пенюгаловой. 2017. С. 153–156.

7. Петрова Т.А., Гребенникова В.А. НДС/Л: Социальная роль и значение в формировании бюджетных доходов Краснодарского края // Сб.: Актуальные вопросы современной финансовой науки. Материалы заочной всероссийской научно-практической конференции. Кубанский государственный университет / Под редакцией А.В. Пенюгаловой. 2017. С. 189–192.
8. Юрченкова Н.В. Налоговые вычеты по НДС/Л как элемент социализации налоговой политики // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2013. №4–1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nalogovye-vychety-po-ndfl-kak-element-sotsializatsii-nalogovoy-politiki> (дата обращения: 18.05.2021).
9. Беломытцева О.С. Развитие системы инвестиционных налоговых вычетов в Российской Федерации для стимулирования инвестиций в ценные бумаги // Вестн. Том. гос. ун-та. Экономика. 2016. №2 (34). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitiye-sistemy-investitsionnyh-nalogovyh-vychetov-v-rossiyskoy-federatsii-dlya-stimulirovaniya-investitsiy-v-tsennye-bumagi-1> (дата обращения: 12.04.2021).
10. Drobyshevskaya L., Vylegzhaniina E., Grebennikova V., Mamiy E. (2021) The Main Approaches to Assessing Efficiency of Tax Administration and Control in the Context of Digitalization. In: Antipova T. (eds) Integrated Science in Digital Age 2020. ICIS 2020. Lecture Notes in Networks and Systems, vol 136. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-49264-9_9.

Grebennikova Vera Aleksandrovna

Kuban state university, Krasnodar, Russia

E-mail: v.grebennikova@rambler.ru

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=77866

Vylegzhanina Elena Vladimirovna

Kuban state university, Krasnodar, Russia

E-mail: E_vylegzhanina@mail.ru

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=292025

Personal income tax deductions as a tool for implementing the state's social policy

Abstract. Currently, many countries, including Russia, actively use tax incentives for the individuals taxation. The main and most significant of them are personal income tax deductions, which primarily have a social orientation. However, as the study showed, in practice, this tool of tax incentives has some drawbacks. First, the assessment of the extent of the use of deductions according to various sources is contradictory, which requires an in-depth analysis of the official data of the Federal Tax Service on this issue. The results of this analysis are the basis of this article. Secondly, there is a complicated procedure for exercising the right to many types of deductions, which requires a transition to a proactive procedure for granting them. Third, such tax preferences tend to reduce the fairness of taxation, as they apply to the more affluent segments of the population. The results of the study, including the study foreign experience, allowed to determine the vectors of development of the personal income tax deduction system and formulate practical recommendations for its improvement.

Keywords: tax benefits; tax preferences; tax deductions; tax expenses; standard deductions; property deductions; social deductions; tax notification deduction