

Академия Государственного Управления
при Президенте Республики Казахстан

УДК 338:336.2:336.225.3

На правах рукописи

КУАНДЫКОВ НУРЖАН КАДЫРОВИЧ

**Внедрение всеобщего декларирования доходов и расходов граждан в
Республике Казахстан**

6D051000 – Государственное и местное управление

Диссертация на соискание степени
доктора по профилю

Научный консультант
кандидат экономических наук
Е.Қ. Әбіл

кандидат экономических наук
К.Е. Баедилов

Республика Казахстан
Нур-Султан, 2022

СОДЕРЖАНИЕ

НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ	4
ОПРЕДЕЛЕНИЯ	6
ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ	8
ВВЕДЕНИЕ	10
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВСЕОБЩЕГО ДЕКЛАРИРОВАНИЯ ДОХОДОВ И РАСХОДОВ	16
1.1 Налог на доходы физических лиц в налоговой политике современного государства.....	16
1.2 Влияние налоговой культуры на экономическое поведение налогоплательщиков; факторы «налоговой честности».....	31
1.3 Научно-методическое обеспечение и практика всеобщего декларирования доходов и расходов.....	42
Выводы по первому разделу.....	52
2 АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩЕГО МЕХАНИЗМА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ И ПРАКТИКИ ДЕКЛАРИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН	55
2.1 Организационно-правовые основы налогообложения физических лиц в Казахстане.....	55
2.2 Анализ результатов работы налоговых органов по сбору индивидуального подоходного налога.....	69
2.3 Анализ взаимодействий налогоплательщиков с налоговыми органами.....	76
2.4 Анализ факторов налоговой культуры (экспертный опрос).....	85
Выводы по второму разделу.....	88
3 РАЗРАБОТКА МОДЕЛИ СИСТЕМЫ ВСЕОБЩЕГО НАЛОГОВОГО ДЕКЛАРИРОВАНИЯ ДОХОДОВ И РАСХОДОВ ГРАЖДАН В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН	92
3.1 Модель системы всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан.....	92
3.2 Рекомендации по оптимизации механизма введения системы всеобщего налогового декларирования.....	101
3.3 Направления налоговой политики по развитию налоговой культуры граждан.....	110
Выводы по третьему разделу.....	115
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	117
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	124
ПРИЛОЖЕНИЕ А – Модель Системы всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан	133
ПРИЛОЖЕНИЕ Б – Список офшорных центров мира по данным Международного валютного фонда	134
ПРИЛОЖЕНИЕ В – Способы уплаты ИПН физическими лицами в Казахстане	135

ПРИЛОЖЕНИЕ Г – Казахстан в глобальном измерении, 2018-2019 гг.....	136
ПРИЛОЖЕНИЕ Д – Перечень факторов, которые оказывают или потенциально способны оказать влияние на налоговую культуру граждан Республики Казахстан.....	138
ПРИЛОЖЕНИЕ Е – Наглядный материал о всеобщем налоговом декларировании.....	139

НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ

В настоящей диссертации использованы ссылки на следующие стандарты:
Кодекс Республики Казахстан. О браке (супружестве) и семье: принят 26 декабря 2011 года, №518-IV (ред. от 01.07.2021).

Кодекс Республики Казахстан. Об административных правонарушениях: принят 5 июля 2014 года, №235-V ЗРК (ред. от 25.06.2020).

Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан: принят 4 июля 2014 года, №231-V ЗРК (ред. от 04.09.2021).

Уголовный кодекс Республики Казахстан: принят 3 июля 2014 года, №226-V ЗРК (ред. от 25.05.2020).

Кодекс Республики Казахстан. О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс): принят 25 декабря 2017 года, №120-VI ЗРК (ред. от 30.05.2020).

Закон Республики Казахстан. Об амнистии в связи с легализацией имущества: принят 5 июля 2006 года, №157.

Закон Республики Казахстан. О государственных услугах: принят 15 апреля 2013 года, №88-V (ред. от 25.11.2019).

Закон Республики Казахстан. О противодействии коррупции: принят 18 ноября 2015 года, №410-V ЗРК (ред. от 06.10.2020).

Закон Республики Казахстан. О государственной службе Республики Казахстан: принят 23 ноября 2015 года, №416-V ЗРК (ред. от 29.06.2018).

Закон Республики Казахстан. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования и развития финансового рынка, микрофинансовой деятельности и налогообложения: принят 3 июля 2019 года, №262-VI ЗРК.

Закон Республики Казахстан. О специальных экономических и индустриальных зонах: принят 3 апреля 2019 года, №242-VI ЗРК (ред. от 01.04.2021).

Закон Республики Казахстан. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования цифровых технологий: принят 25 июня 2020 года, №347-VI.

Закон Республики Казахстан. О внесении изменений и дополнений в Кодекс РК «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс) и Закон РК «О введении в действие Кодекса Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс): принят 2 июля 2020 года, №354-VI.

Указ Президента Республики Казахстан. Об Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 годы: утв. 26 декабря 2014 года, №986 (ред. от 04.08.2018).

Указ Президента Республики Казахстан. О мерах по дальнейшему совершенствованию этических норм и правил поведения государственных служащих Республики Казахстан: утв. 29 декабря 2015 года, №153.

Указ Президента Республики Казахстан. Об уточненном республиканском бюджете на 2020 год: утв. 8 апреля 2020 года, №299.

Постановление Правительства Республики Казахстан. Об определении оператора информационно-коммуникационной инфраструктуры «электронного правительства»: утв. 29 января 2016 года, №40.

Постановление Правительства Республики Казахстан. Об определении Единого контакт-центра: утв. 26 февраля 2016 года, №118.

Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Плана мероприятий по противодействию теневой экономике на 2019-2021 годы: утв. 29 декабря 2018 года, №921.

Постановление Правительства Республики Казахстан. О дальнейших мерах по реализации Указа Президента Республики Казахстан от 16 марта 2020 года, №287 «О дальнейших мерах по стабилизации экономики» по вопросам налогообложения»: утв. 20 апреля 2020, №224 (с изменениями от 30.10.2020 г).

Программа Президента Республики Казахстан. План нации - 100 конкретных шагов от 20 мая 2015 года.

Приказ Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан. Об утверждении Правил деятельности Государственной корпорации «Правительство для граждан» (зарегистрирован в Министерстве юстиции РК 25 февраля 2016 г. №13248): утв. 22 января 2016 года, №52.

Приказ Первого заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан; Министра финансов Республики Казахстан. Об утверждении форм налоговой отчетности и правил их составления: утв. 20 января 2020 года, №39.

Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан. О некоторых вопросах финансовой поддержки работников организаций здравоохранения, задействованных в противоэпидемических мероприятиях в рамках борьбы с коронавирусом COVID-19: утв. 4 апреля 2020 года, №28/2020.

ОПРЕДЕЛЕНИЯ

В настоящей диссертации применяют следующие термины с соответствующими определениями:

Всеобщее налоговое декларирование доходов и расходов – инструмент государственного налогового контроля реальных доходов населения и противодействия теневой экономике.

Декларирование в налогообложении – процесс регулярной передачи юридическими и физическими лицами информации о своих доходах, расходах и имуществе налоговым органам (авт.).

Декларирование доходов и расходов физических лиц – процесс регулярной передачи информации ФЛ о своих доходах, расходах, имуществе, вычетах и льготах, с целью расчета (оценки) причитающего налога, подлежащего обязательной уплате в бюджет (страны, региона, города) (авт.).

Индивидуальный подоходный налог – основной вид прямых налогов, исчисляемых в процентах от совокупного дохода физического лица за вычетом документально подтвержденных расходов, в соответствии с действующим законодательством.

Налог – «та доля продукта земли и труда страны, которая поступает в распоряжение правительства» [1].

Налоговая льгота – «какие-либо исключения из общего правила налогообложения, предоставляемые в установленном законом порядке для отдельных категорий налогоплательщиков» [2]; предусмотренные действующими правовыми актами возможности полного или частичного освобождения от того или иного налога» [3].

Налоговая культура – совокупность всех официальных и неофициальных институтов, связанных с национальной налоговой системой и ее практической реализацией, которые исторически являются встроенными в культуру государства» [4]; подсистема экономической и общей культуры человека и гражданина, предусматривающая правомерные действия налогоплательщиков (авт.)

Налоговая политика – часть финансовой политики; совокупность экономических, финансовых и правовых мер государства, направленных на формирование налоговой системы страны в целях обеспечения финансовых потребностей государства, отдельных социальных групп общества, а также развития экономики страны за счет перераспределения финансовых ресурсов [5];

– совокупность мер по установлению новых и отмене действующих налогов и платежей в бюджет, изменению ставок, объектов налогообложения и объектов, связанных с налогообложением, налоговой базы по налогам и платежам в бюджет в целях обеспечения финансовых потребностей государства на основе соблюдения баланса экономических интересов государства и налогоплательщиков (ст. 11 НК РК).

Налоговое преступление – виновно совершенное общественно опасное деяние, состоящее в нарушении действующего порядка исчисления и уплаты

налоговых платежей, запрещенное уголовным законодательством под угрозой наказания и посягающее на финансовые интересы государства в сфере налогообложения [6].

Система всеобщего налогового декларирования доходов, имущества и расходов граждан – сложная динамическая система, в которой объекты рассматриваются как средства достижения целей, влекущих разрешение актуальных противоречий между субъектами в сфере налогообложения в целях снижения уровня теневой экономики и достижения социальной справедливости в обществе; совокупность методов и форм налогового контроля и регулирования, реализующая пять основных функций: контрольно-надзорная; регулирующая; законодательно-методическая; аналитическая; прогностическая (авт.).

Теневая экономика – экономическая деятельность и полученный от нее доход, которые находятся за пределами системы государственного регулирования, налогообложения или надзора (АССА).

Экономическое поведение налогоплательщиков – составляющая экономического поведения, связанная с уплатой (или уклонением от уплаты) налогов.

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

АО	– Акционерное общество
БД	– База данных
ВВП	– Валовой внутренний доход
ВНДДР	– Всеобщее налоговое декларирование доходов и расходов
ВОЗ	– Всемирная организация здравоохранения
ВОСМС	– взносы на обязательное социальное медицинское страхование, которые удерживаются из доходов работника и перечисляются налоговым агентом в Фонд социального медицинского страхования в Республике Казахстан
ВБ	– Всемирный банк
ЕАЭС	– Евразийский экономический союз
ЕС	– Европейский союз
ЕСП	– Единый совокупный платеж
ИБД	– интегрированная база данных
ИИН	– индивидуальный идентификационный номер
ИНН	– индивидуальный номер налогоплательщика
ИП	– индивидуальный предприниматель
ИПН	– индивидуальный подоходный налог
ИС	– информационная система
КГД МФ РК	– Комитет государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан
КПН	– корпоративный подоходный налог
МВФ	– Международный валютный фонд
МРОТ	– минимальный размер оплаты труда
МРП	– минимальный расчетный показатель
МСБ	– малый и средний бизнес
НАО	– некоммерческое акционерное общество
НДС	– налог на добавленную стоимость
НДПИ	– налог на добычу полезных ископаемых
НДФЛ	– налог на доходы физических лиц
НИОКР	– научные исследования и разработки
НК РК	– Налоговый кодекс Республики Казахстан
НК РФ	– Налоговый кодекс Российской Федерации
ОАЭ	– Объединенные Арабские Эмираты
ОПВ	– обязательные пенсионные взносы
ОСМС	– обязательное социальное медицинское страхование
ОУР	– общеустановленный режим налогообложения
ОЭСР	– Организация экономического сотрудничества и развития
ПО	– программное обеспечение
ППС	– паритет покупательской способности
РК	– Республика Казахстан
РФ	– Российская Федерация

СВНДДИРГ	– система всеобщего налогового декларирования доходов, имущества и расходов граждан
СНГ	– Содружество Независимых государств
СНР	– специальный налоговый режим
СЭЗ	– специальная экономическая зона
ТОО	– товарищество с ограниченной ответственностью
ФЛ	– физическое лицо
ФНС	– Федеральная налоговая служба России
ФАТФ (FATF)	– Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (Financial Action Task Force on Money Laitering)
ЦОН	– Центр обслуживания населения
ЦОД	– Центр по приему и обработке деклараций
ЧП	– чрезвычайное положение
ЭЦП	– электронная цифровая подпись
ЮЛ	– юридическое лицо
IRS	– Internal Revenue Service (Служба внутренних доходов США)

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Среди важнейших показателей уровня развития современного общества неизменно присутствуют определенный уровень правовой культуры граждан и способность государства обеспечивать справедливое распределение национального богатства. Степень дифференциации общества по размеру доходов в странах с рыночной экономикой характеризуется коэффициентом Джинни, значение которого в Республике Казахстан (РК), по международным оценкам, составило в 2019 г. 28,80%. Этот показатель почти совпадает с показателем Германии (29,00%), значительно лучше, чем в США (37,80%) и России (43,90%) [7].

Вместе с тем, в Казахстане довольно высок уровень коррупции (2021: 37 баллов, 102-е место среди 180 стран), что свидетельствует, с одной стороны, о наличии большой доли теневого сектора в экономике, а с другой стороны, – низкой эффективности налогового контроля за доходами граждан и эффективности деятельности налоговых органов. Однако, за последние годы Казахстан предпринял целый ряд мер, направленных на борьбу с коррупцией и теневой экономикой: созданы организационно-правовые основы противодействия коррупции; полностью обновлено антикоррупционное законодательство; по уровню коррупции страна улучшила свои позиции: с 28 баллов в 2014 году до 37 баллов в 2021; усилен контроль за расходованием бюджетных средств. В 2014 г. утверждена новая Антикоррупционная стратегия на 2015-2025 гг. [8], 2016 г. вступил в силу специальный Закон о противодействии коррупции [9], Указом Президента РК от 22 февраля 2022 года №814 [10] утвержден Этический кодекс государственных служащих, который установил основные требования к морально-этическому облику государственных служащих, а также базовые стандарты их поведения.

Перечисленных мер оказалось недостаточно, по оценкам Правительства РК, доля теневой экономики в ВВП составляет примерно 30%, а по оценкам МВФ, – 32,82% [11], в экономически развитых странах этот показатель не превышает 10%. Согласно Плана мероприятий по противодействию теневой экономике РК на 2019-2021 гг. [12], доля теневого сектора должна быть сокращена в 2020 году до 20%, а в 2021 году – до 15%.

Мер и инструментов снижения уровня коррупции и теневой экономики предлагается множество: увеличение в расчетах доли безналичных денег, повышение прозрачности бизнеса, цифровизация системы государственного управления, совершенствование налоговой и таможенной политики, регулирование конфликта интересов, совершенствование государственной системы закупок, внедрение электронных систем маркировки товара, ужесточение юридической ответственности и другие. Но все эти инструменты в основном применяются для бизнеса, требуют времени и больших затрат на организацию и администрирование.

Одним из комплексных и самых малозатратных является инструмент, предложенный в Плате нации «100 конкретных шагов по реализации пяти

институциональных реформ» [13], – поэтапное внедрение всеобщего налогового декларирования доходов и расходов (42-й шаг) с 1 января 2017 г. для государственных служащих с последующим поэтапным переходом для всех граждан: декларирование госслужащих, их супругов и лиц, приравненных к ним, начнется с 1 января 2021 г. С 1 января 2023 г. налоговые декларации будут предоставлять работники госпредприятий и их супруги. С 2024 г. планируется начать декларирование доходов руководителей и учредителей юридических лиц и их супругов, индивидуальных предпринимателей с их супругов. Сбор данных о доходах остальных казахстанцев планируется начать с 1 января 2025 года.

Но в целом в Казахстане идея всеобщего налогового декларирования доходов и расходов (ВНДДР) встречает сопротивление, данная норма не вошла в новый Закон «О государственной службе Республики Казахстан» от 23 ноября 2015 г. [14].

В пользу вероятности успешного внедрения в практику Казахстана системы всеобщего налогового декларирования говорит тот факт, что в республике применяется одна из самых низких ставок индивидуального подоходного налога (ИПН) среди стран СНГ (10%). Для сравнения: ставка подоходного налога в Беларуси 12%, в России 13% (за исключением отдельных категорий налогоплательщиков), в Армении 23%.

Основная проблема внедрения системы всеобщего налогового мониторинга в Казахстане – техническая. Невозможно всю страну, включая мелкие рынки, и торговые точки в отдаленных малонаселенных районах страны, оборудовать банкоматами по приему пластиковых карт и электронными кассовыми аппаратами. Это требует гигантских расходов, и бизнеса, и государства. Есть также ограничения организационного и кадрового порядка.

Неподготовленность государственных органов к переходу на ВНДДИР произошла также из-за низкого уровня аналитической работы, недостаточной изученности мировой практики и слабой научно-методической проработанности этой темы в академической науке. Учитывая уровень социально-экономического развития и высокую сырьевую составляющую национальной экономики, этот вопрос для Казахстана имеет высокую актуальность и требует разработки своих, прежде всего, стимулирующих подходов к введению ВНДДИР.

Особую актуальность изучение организационно-экономических, социальных и правовых аспектов введения всеобщего декларирования доходов и расходов приобрело в период пандемии коронавируса (COVID-2019), объявленной ВОЗ в 2020 году. Целый ряд стран были вынуждены изменить подходы к налоговой политике, что требует от академического сообщества соответствующей научной оценки.

Научная разработанность проблемы исследования.

Проблема повышения эффективности налогообложения волновала умы многих известных экономистов.

Большое число научных трудов посвящено административной ответственности за неуплату налогов. Однако, ни налоговое стимулирование, ни наказание (санкции), проблему уклонения от уплаты налогов граждан в полной

мере не решают. Главный вопрос состоит в нахождении баланса применения стимулов и наказаний. В рамках экономических моделей предполагается, что люди мотивированы только экономической выгодой. Классический подход основан на том, что на решение уклониться от налогов влияют связанные с ним выгоды (которые будут определяться такими факторами, как ставка налога) и издержки (вероятность раскрытия обмана и наказание за мошенничество). Но ученые пока не пришли к единому мнению относительно того, какие факторы и инструменты являются решающими для вовлечения граждан в добровольное налоговое декларирование.

В Казахстане ощущается большой дефицит как научно-методических, так и экспериментальных исследований, ориентированных на изучение экономического поведения налогоплательщиков, налоговой культуры, а также перспектив практического применения системы всеобщего декларирования доходов и расходов.

Все вышеизложенное определило актуальность, цель, предмет, объект и методический инструментарий настоящего исследования.

Цель диссертации состоит в разработке рекомендации по внедрению системы всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан в Республике Казахстан с акцентом на формирование налоговой культуры.

Налоговая культура рассматривается как значимый фактор налогового комплаенса при внедрении системы всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан в Республике Казахстан.

В научные задачи исследования входит:

- 1) уточнить понятия, показать значение и функции налога на доходы физических лиц в налоговой политике современного государства;
- 2) показать влияние налоговой культуры на экономическое поведение налогоплательщиков, выявить факторы «налоговой честности»;
- 3) рассмотреть особенности научно-методического обеспечения и мировую практику всеобщего декларирования доходов и расходов граждан;
- 4) исследовать организационно-правовые основы налогообложения физических лиц в Казахстане;
- 5) проанализировать результаты работы налоговых органов по сбору индивидуального подоходного налога;
- 6) изучить взаимодействие налогоплательщиков с налоговыми органами;
- 7) выявить факторы налоговой культуры казахстанцев;
- 8) разработать модель системы всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан;
- 9) предложить рекомендации по оптимизации механизма введения системы всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан;
- 10) определить направления налоговой политики по развитию налоговой культуры граждан Республики Казахстан.

Объекты исследования:

- 1) средства и инструменты формирования системы всеобщего декларирования доходов и расходов граждан;

2) факторы налоговой культуры (комплаенса), влияющие на повышение добросовестного исполнения налоговых обязательств по уплате подоходного налога (факторы «налоговой честности»).

Предмет исследования – особенности формирования системы всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан.

Инструменты достижения:

1) популяризация проекта всеобщего декларирования среди граждан путем информирования;

2) введение оптимально настроенной системы налоговых вычетов (льгот);

3) возврат к «прогрессивной шкале» налогообложения, определение необлагаемого налогом минимума, проведение налоговой амнистии;

4) разработка модели системы всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан.

Исследовательская гипотеза заключалась в следующих предположениях: 1) законодательная база и государственный аппарат Казахстана в полной мере не готовы к введению всеобщего налогового декларирования расходов и доходов граждан; 2) доля индивидуального подоходного налога в доходах республиканского бюджета является низкой; 3) налоговая культура граждан не высока из-за низкого доверия к органам власти.

Методы исследования. В работе использованы системный, экономический и поведенческий подходы, концепция рационального экономического поведения; количественные и качественные методы анализа данных; методы обобщения, группировки, сравнительного анализа; методы кейсов, моделирования, экспертного опроса и личного наблюдения.

Научная новизна исследования состоит в том, что:

1. дана оценка организационно-правовым, социально-экономическим и социально-культурным факторам готовности граждан Казахстана к переходу на систему всеобщего налогового декларирования доходов и расходов;

2. на основе авторской методики проведено эмпирическое исследование факторов налоговой культуры граждан РК как базовой основы для введения системы всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан;

3. определены основные направления налоговой политики по развитию налоговой культуры в казахстанском обществе;

4. разработано методическое обеспечение системы всеобщего налогового декларирования доходов, имущества и расходов, включая разработку Модели Системы всеобщего налогового декларирования доходов и имущества граждан.

На защиту выносятся следующие положения, имеющие элементы научной новизны:

1. Справедливое налогообложение физических лиц является эффективным способом решения как экономических, так и социальных проблем общества. Мировой опыт доказал большую эффективность прогрессивной шкалы налогообложения по сравнению с пропорциональной шкалой. Принимая

решения в налоговой сфере, политики и государственные менеджеры должны более внимательно относиться к эмоциональным реакциям населения на свои действия, это позволит сохранить стабильность налоговой системы, конкуренцию на рынках, снизить уровень налогового мошенничества и уклонения граждан от уплаты налогов.

2. Эффективность действующей пропорциональной системы налогообложения физлиц в Казахстане является низкой, прежде всего, из-за нестабильности законодательства, частных реформ и реорганизаций налоговых органов. Установлено, что среди значимых факторов, влияющих на налоговую культуру граждан, наибольшую значимость и влияние получил фактор «Восприятие налоговой системы как «справедливой» или «несправедливой».

3. Налоговая политика должна исходить из господствующей в обществе культуры, а также существующей налоговой культуры и реальной практики. Требуется разработка соответствующей модели системы всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан; комплекс мероприятий, направленных на оптимизацию механизма введения данной системы; основные направления налоговой политики по развитию налоговой культуры в обществе.

4. В авторской Модели Система всеобщего налогового декларирования доходов, имущества и расходов граждан РК рассматривается как сложная динамическая система, в которой объекты рассматриваются как средства достижения целей, влекущих разрешение актуальных противоречий между субъектами в сфере налогообложения в целях снижения уровня теневой экономики и достижения социальной справедливости в обществе.

Достоверность и надежность результатов исследования подтверждается: использованием данных официальной статистики налоговых органов Казахстана и других стран, наличием выявленных проблем в правоприменительной практике налогообложения физических лиц, анализе результатов работы налоговых органов по сбору индивидуального подоходного налога в РК и за рубежом, зарубежными межстрановыми эмпирическими исследованиями особенностей налоговой культуры граждан, а также результатами проведенного автором экспертного опроса «Анализ факторов налоговой культуры».

Теоретическая значимость исследования. Настоящая диссертация является одним из первых научных трудов в казахстанской науке, в которой сочетается комплексный и сравнительный анализ проблем и направлений введения всеобщего декларирования доходов и расходов в Казахстане и других странах; в работе проведена оценка действующего механизма налогообложения физических лиц.

Практическая значимость исследования состоит в разработке рекомендаций по оптимизации механизма введения системы всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан в Казахстане и определении направлений налоговой политики по развитию налоговой культуры граждан республики.

Структура диссертации определяется целями и задачами исследования, а также использованной методической работы. Работа включает – введение, 3 раздела, включающих 10 параграфов и заключение, содержащее результаты исследования и обобщенные практические рекомендации. Список литературы состоит из 157 наименований. Диссертация содержит пять приложений.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВСЕОБЩЕГО ДЕКЛАРИРОВАНИЯ ДОХОДОВ И РАСХОДОВ

1.1 Налог на доходы физических лиц в налоговой политике современного государства

Исторически появление налогов связано с общественными потребностями, так как государству всегда необходимы денежные средства: для строительства дорог, ликвидации стихийных бедствий, поддержания общественного порядка, защиты государства от внешней агрессии (содержание армии), содержание государственного аппарата, социальной поддержки малоимущих слоев населения и т.д.

Одним из первых, кто дал научное определение налогов, был А. Смит: «Налоги есть обложение, во-первых, ренты, во-вторых, прибыли, в-третьих, заработной платы и, в-четвертых, всех этих трех источников частного дохода» [15].

Д. Рикардо – автор множества работ по экономике, финансам и налогообложению, среди которых «Начала политической экономии и налогового обложения», считал, что налоги составляют «ту долю продукта земли и труда страны, которая поступает в распоряжение правительства» [1, с. 134].

Налоги формируют необходимую финансовую базу для операций государства в экономической, социальной и других сферах. Структура, масштабы и методы налоговых изъятий создают возможность целенаправленного государственного воздействия на темпы и пропорции накопления общественного капитала, позволяют контролировать практически весь совокупный капитал [16].

П. Самуэльсон полагал, что государственная политика в области налогов должна быть продуманной и взвешенной, решаемой с помощью средств и приемов современного экономического анализа [17].

В современной литературе термин «налоговая политика» понимают, как часть финансовой политики государства. Основной смысл данного понятия емко выразил В.Г. Пансков: это совокупность экономических, финансовых и правовых мер государства, направленных на формирование налоговой системы страны в целях обеспечения финансовых потребностей государства, отдельных социальных групп общества, а также развития экономики страны за счет перераспределения финансовых ресурсов [18].

В мировой практике сложились различные налоговые системы и виды налогов. В основном выделяют три типа налогов: (1) пропорциональные, (2) регрессивные и (3) прогрессивные. Пропорциональные налоги требуют, чтобы все налогоплательщики платили одинаковую часть своего дохода, независимо от того, сколько денег они зарабатывают. Это означает, что ставка налога не изменяется при увеличении (или уменьшении) дохода. Поэтому эту систему также обычно называют единым налогом. Регрессивные налоги требуют, чтобы налогоплательщики с высоким доходом платили меньшую долю своего дохода, чем налогоплательщики с низким доходом. Это означает, что с ростом дохода

ставка налога уменьшается. Прогрессивные налоги требуют, чтобы налогоплательщики с высоким доходом платили большую часть со своего дохода, чем налогоплательщики с низким доходом. Это означает, что с ростом доходов увеличивается и ставка налога. В настоящее время это одна из наиболее часто используемых налоговых систем.

В настоящее время большинство налогов разрабатываются в соответствии с принципом платежеспособности, который гласит, что налоги должны взиматься с людей в зависимости от того, насколько хорошо они способны нести налоговое бремя. В большинстве стран граждане платят подоходные налоги, налоги на заработную плату, налоги на потребление, налоги на имущество и в некоторых случаях национальные налоги. Налоги на доходы населения играют решающую роль в системе доходов практически всех стран. Налоги на заработную плату, которые используются для финансирования социальных программ, таких как обеспечение безопасности и медицинское обслуживание, составляют более трети доходов.

Индивидуальный подоходный налог, также называемый подоходным налогом с физических лиц, является налогом на доходы человека. В экономически развитых странах доход включает заработную плату, оклады и другие доходы, проценты, полученные на сберегательных счетах; арендная плата, роялти. Доход также включает в себя прирост капитала, который представляет собой прибыль от продажи акций, реальных международных или других инвестиций. Национальные правительства США, Канады и многих других стран требуют, чтобы граждане подавали индивидуальную налоговую декларацию каждый год. Каждый налогоплательщик должен рассчитать свое налоговое обязательство – сумму денег, которую он или она должны правительству.

Прежде чем перейти к анализу мирового опыта, следует отметить, что в литературе есть множество определений ИПН или налога на доходы физических лиц (НДФЛ) и трактовок его функций. В мировой практике он больше известен как «индивидуальный» или «персональный» налог, играющий разную роль в налоговой политике различных стран.

Понятие подоходного налога на доходы физических лиц можно определить, как основной вид прямых налогов, исчисляемых в процентах от совокупного дохода физического лица за вычетом документально подтвержденных расходов, в соответствии с действующим законодательством.

В исследованиях [19-23] представлена широкая палитра мнений относительно функций налога на доходы физических лиц. Большинство авторов сходятся в том, что таких функций три:

- 1) фискальная (базовая) функция;
- 2) регулирующая функция;
- 3) распределительная функция.

Существуют две теоретические модели для структуры подоходного налога с физических лиц:

1. Глобальная модель.

Глобальный подоходный налог предполагает, что единый налог взимается со всех доходов, независимо от их природы.

2. Шедулярная (раздельная).

Шедулярная модель предполагает раздельное обложение каждой категории дохода.

В чистом виде перечисленные модели встречаются редко. На практике любой глобальный подоходный налог содержит в себе определенный элемент раздельного налога, и большинство существующих налоговых систем расположены в диапазоне между шедулярным и глобальным вариантами [24].

Первые современные системы подоходного налога появились в Великобритании во второй половине XVIII века. Большинство историков утверждают, что датой начала современной системы подоходного налога является 1799 год, когда премьер-министр Уильям Питт мл. официально ввел подоходный налог после бюджетного совещания в декабре 1798 года.

В соответствии с законом о подоходном налоге 1803 г. доходы были разделены в Великобритании на 5 «шедул» (A, B, C, D, E), в каждой «шедуле» налог должен был взываться по возможности с самого источника дохода. В 1973 г. в результате реформ Великобритания перешла от применяемой шедулярной к глобальной системе налогообложения в рамках унификации налогов.

В современной Великобритании действует прогрессивная шкала налогообложения, процентная ставка подоходного налога зависит от размера дохода. На период 2019-2020 гг., если годовой заработок меньше £12 250, подоходный налог не взимается. Ставка налога при доходе от £12 251 до 50 000 составляет 20%; от £ 50 001 до 150 000 – 40%; от £150 001 – 45% [25]. До 2013 года максимальная ставка подоходного налога в Великобритании составляла 50%. Необлагаемый минимум – £2 790. В Великобритании подоходный налог является основным источником доходов бюджетов страны, составляя две трети общих налоговых поступлений.

В экономически развитой азиатской стране Японии размер общенационального подоходного налога в зависимости от годового дохода может составлять 10-50%. Необлагаемый минимум составляет примерно \$15 400 на семью [26].

В России подоходный налог впервые появился в форме налога на доходы помещиков в 1812 году. Его ставка являлась прогрессивной и варьировалась от 1 до 10%, а необлагаемый минимум составлял 500 руб. Для того времени очень внушительная сумма.

За годы СССР ставки подоходного налога часто менялись, предпринимались попытки его полной отмены. Последнее изменение произошло в 1984 году, когда необлагаемый минимум был установлен в размере 70 руб., а сумма налога стала фиксированной – она варьировалась от 25 коп. с доходов в размере 71 руб. до 8,2 руб. при уровне зарплаты в 101 руб. и выше. А сумма дохода, превышающая 100 руб., дополнительно облагалась по ставке 13%.

В 90-х гг. XX века налоговая политика России имела крайне противоречивый характер, однако до 2001 года действовала простая прогрессивная шкала налогообложения. Минимальный размер оплаты труда (МРОТ) в размере 124 тыс. руб. налогом не облагался, а с дохода, превышающего 600 тыс. руб., налог взимался по ставке 40% [27]. Проблема была в том, что налоговые органы не могли должным образом организовать администрирование индивидуального налога на физических лиц, налоговая система была неэффективной и затратной.

С 2001 года, с началом действия нового Налогового кодекса России, для резидентов стали применять основную «плоскую» (или пропорциональную) шкалу со ставкой 13%. Необлагаемый минимум в стране отсутствует, налоги взимаются, в том числе с МРОТ. НДС не удерживается только с социальных выплат (пенсий, пособий, грантов, субсидий). Отказ от прогрессивной шкалы был аргументирован уполномоченными органами низкой собираемостью подоходного налога и необходимостью вывода доходов «из тени». На самом деле «плоская» шкала лишь упростила администрирование НДС, а свою главную задачу – сократить теневой сектор экономики, не выполнила. Благодаря либеральному валютному законодательству, ежегодно резидентами и нерезидентами за пределы Российской Федерации выводятся миллиарды долларов. Даже если подоходный налог ими уплачивается, то это происходит не в России, а в других юрисдикциях. В результате российский бюджет недополучает в виде подоходного налога весьма значительные суммы.

По действующему законодательству России ставку 13% используют при выплате налоговым резидентам заработной платы (оклада, премий, бонусов и т.д.). Только к ставке 13% можно применить налоговые вычеты. Но российская система налогообложения сложная, ставки НДС по состоянию на 2020 год варьируют: 9, 13, 15, 30, 35%. Например, ставку 9% применяют к доходам по облигациям с ипотечным покрытием, выпущенным до 1 января 2007 года; 15% – к доходам физических лиц-нерезидентов (но есть исключения, к некоторым доходам применяется ставка 13%); ставку 30% – к доходам по ценным бумагам, кроме дивидендов, которые выпустили российские организации; ставку 35% – к выигрышам, призам, играм и материальной выгоде резидентов с суммы, превышающей 4 000 руб.

«Уравнилительный» подход к налогообложению многие годы подвергается справедливой критике, как экспертным сообществом, так и политиками, попытки изменения законодательства происходят регулярно. Так, в 2015 году группа депутатов Государственной Думы РФ от оппозиции внесла законопроект, согласно которому предлагалось ввести прогрессивную шкалу. В частности, были предусмотрены следующие ставки налога в отношении доходов, облагаемых НДС:

- по доходам до 24 млн. руб. включительно – 13%;
- по доходам свыше 24 млн. руб., но не более 100 млн. руб. – 25%;
- по доходам свыше 100 млн. руб., но не более 200 млн. руб. – 35%;
- по доходам свыше 200 млн. руб. – 50% [28].

Законопроект поддержки большинства депутатов не получил и «плоская» система за некоторыми исключениями сохраняется до настоящего времени.

Кроме неравномерного распределения налогового бремени, в России можно выделить проблему «необлагаемого налогового минимума». Суть этой проблемы состоит в том, что минимальный доход, необходимый для здоровья и жизнедеятельности, не должен облагаться налогом. То есть, платежеспособность физического лица определяется доходом, остающимся после удовлетворения первичных потребностей. В настоящее время за рубежом налогами облагается только чистый доход за исключением законодательно разрешенных вычетов и льгот, к которым в том числе и относится «необлагаемый минимум» [29].

На протяжении последних лет в России существенно выросла разница в доходах у различных социальных групп, но при этом НДФЛ уплачивают граждане, доход у которых ниже прожиточного минимума, что нарушает принцип социальной справедливости [30].

Несмотря на увеличение поступления налогов за 2013-2018 гг. на 53,11% (или – при очищении данного показателя от процента инфляции – на 19,9%), доля НДФЛ в консолидированном бюджете России, в отличие от многих экономически развитых стран, не высока и составляет всего 13,17% (рисунок 1).

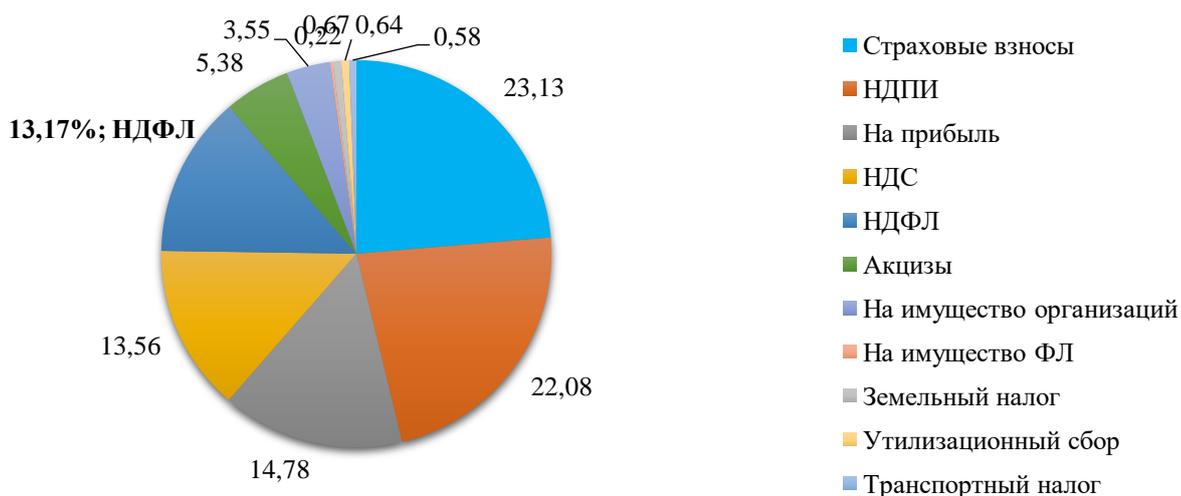


Рисунок 1 – Консолидированный бюджет России по видам налогов в 2018 г., %

Примечание - Составлено автором по данным источника [31]

За период 2013-2018 гг. налоговые поступления от НДФЛ в российский бюджет выросли на 31,24%. Объем поступлений с 2013 года в абсолютных значениях увеличился на 1 135,2 млрд. руб. (рисунок 2).

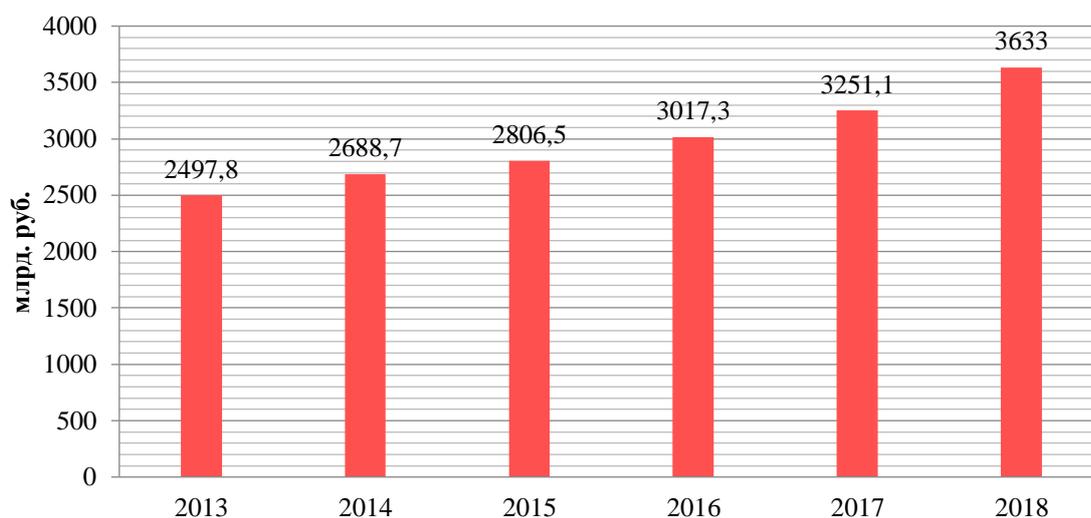


Рисунок 2 – Динамика поступлений от НДС в бюджет РФ, 2013-2018 гг., млрд. руб.

Примечание – Составлено автором по данным источника [31]

В целях снижения доли «теневого сектора» в экономике с 2019 года в России запустили эксперимент по введению налога на самозанятых. Эксперимент по применению налога на профессиональный доход, скорее всего, распространится на всю страну, но вряд ли эти меры способны кардинально увеличить уровень собираемости налогов и качество налоговой политики.

В начале 2020 года Россия как никогда была близка к введению прогрессивного НДС в параметрах 1 или 1,5 необлагаемых МРОТ/мес. и 16% или даже 18% НДС на доходы сверх необлагаемого минимума. Эти меры всерьез рассматривались в рамках подготовки текста Послания президента В. Путина Федеральному собранию РФ. Введение прогрессивной системы особенно актуализировалось в связи с переходом на более технологически совершенную платформу налогового администрирования со стороны фискальных органов, при которой доходы налогоплательщика стали более «прозрачными» для налогового надзора и контроля. Но конкретное решение по увеличению подоходного налога приняли только в июне 2020 года, на фоне пандемии и резкого падения доходов бюджета. С 1 января 2021 года ставка НДС возрастет до 15% для тех, кто получает в год свыше 5 млн. руб. [32]. В таком виде это еще не переход на прогрессивную шкалу, но первый шаг к созданию более эффективной и справедливой системы налогообложения.

С нашей точки зрения, российский опыт взимания налогов с доходов, превышающих определенную сумму, может быть использован и для Казахстана.

Следует отметить, что налоговая политика в странах постсоветского пространства в последние годы активно трансформируется в рамках участия в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС). С 2015 г. начался процесс гармонизации налоговых систем стран-членов Союза. В структуру ЕАЭС, созданную в 2014 г., входят пять государств (Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и Россия), стремящихся к международной региональной интеграции

и гармонизации законодательства. Стратегия ЕАЭС в области налоговой политики заключается в: содействии повышению конкурентоспособности на мировых рынках; обеспечении налогового нейтралитета и недопущение диспропорций; гармонизации национальных налоговых законодательств; совершенствовании налогового контроля за деятельностью субъектов экономических отношений. Гармонизация налоговой системы в рамках ЕАЭС означает создание единой налоговой системы, а также утверждения единых налоговых ставок и льгот, единого аппарата управления и администрирования [33].

Очевидно, что без создания единой налоговой системы ЕАЭС, налоговым органам стран-участниц будет сложно обеспечить должный налоговый мониторинг доходов, имущества и расходов граждан, проживающих на территории государств Евразийского экономического союза.

Если анализировать расчетный уровень налоговой нагрузки на экономику в самой крупной стране ЕАЭС – Российской Федерации, то его можно сопоставить с аналогичными показателями по странам-членам ОЭСР. Он выше, чем в США, но ниже, чем в Бельгии (рисунок 3).

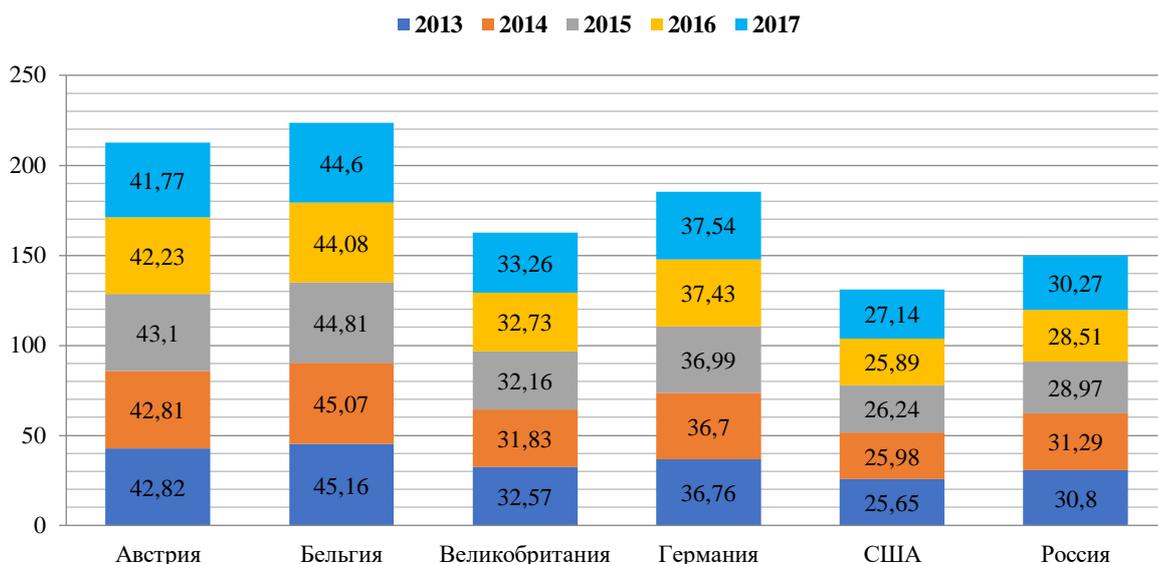


Рисунок 3 – Фискальная нагрузка на экономику в отдельных странах мира, 2013-2017 гг., (% ВВП)

Примечание – Составлено автором по данным источника [34]

Если анализировать средний показатель подоходного налога по состоянию на 2018-2020 год по 144 странам мира, то он составлял 28%. Но ситуация не однозначная, в топ-10 стран с самыми высокими налогами на доходы физических лиц входят:

1. Кот-д’Ивуар (60%).
2. Швеция – 57,2%.
3. Япония – 55,95%.

4. Дания – 55,8%.
5. Австрия – 55%.
6. Финляндия – 53,75%.
7. Бельгия – 53,7%.
8. Аруба – 52%.
9. Нидерланды – 51,75%.
10. Израиль – 50%.

Самый низкий уровень индивидуального налога зафиксирован в таких странах, как Гватемала (7%); Черногория (9%), Сербия (10%), Косово (10%); Босния и Герцеговина (10%), Македония (10%); Румыния (10%), Болгария (10%), Казахстан (10%), Монголия (10%) [35], применяющих пропорциональную шкалу налогообложения.

В некоторых странах НДСЛ вообще не взимается: Бахрейн, Бруней, Катар, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Саудовская Аравия. Это богатейшие страны Арабского Востока, построившие свою экономическую модель на доходах от нефти и газа, добившиеся довольно высокого уровня экономического и социального развития. Поэтому, тезис многих исследователей, что подоходный налог на доходы физических лиц «играет весьма важную роль» [36] в экономике современного государства, на них не распространяется.

Так, по данным МВФ [37], небольшое государство Катар, где подоходный налог отсутствует, занимает несколько лет подряд первое место в мире по ВВП ППС. На 2018 год этот показатель составлял \$129 638. Тем временем в ведущей экономике мира США аналогичный показатель составлял почти вдвое меньше – \$62 869, а в европейской стране с самым высоким уровнем подоходного налога – Швеции (ставка подоходного налога 57,2%) ВВП ППС \$53 652.

Углеводородная история Катара началась с 1971 года, когда страна обрела свою независимость и провела полную национализацию нефтяной добычи. Для контроля эксплуатации нефтегазовых месторождений и регулирования деятельности иностранных фирм, занятых в добыче углеводородов, в 1974 году была создана государственная компания «Qatar Petroleum». Дальнейшая история развития всего нефтегазового сектора экономики Катара проходила под флагом данной компании, которая стала символом экономики Катара и продолжает быть основным инструментом государства не только в развитии сырьевого сектора экономики, но и в диверсификации всей нефтегазовой отрасли страны.

Высокой оценки заслуживает также экономическая модель еще одной богатейшей страны региона – Объединенных Арабских Эмиратов (ОАЭ). Проводимая экономическая политика страны отличаются открытостью, большим активным сальдо и направлена на повышение уровня жизни населения. За сорок лет, начиная с 1971 года (после обретения независимости), в ОАЭ ВВП вырос более чем в 190 раз.

В одном из последних исследований консалтинговой компании PwC был подготовлен отчет о мировой налоговой системе. Изучив 189 мировых экономик на определение размера налоговых платежей, общей налоговой нагрузки и быстроты прохождения уплаты налогов эксперты сделали неожиданное

заклучение, что самая благоприятная налоговая система в ОАЭ, на втором месте Катар, третье место занимает Саудовская Аравия [38].

На Американском континенте подоходный налог отсутствует на Багамах, Бермудах и Каймановых островах. Это мировые офшорные юрисдикции.

Вместе с тем, не признать особое положение и роль подоходного налога среди прочих налогов нельзя, поскольку в большинстве стран мира он имеет двуединое предназначение:

- 1) формирование бюджетных ресурсов государства (фискальное значение);
- 2) регулирование уровня реальных доходов физических лиц (социальное значение) [39].

Наиболее распространенными методами налогового регулирования в практике государственного управления разных стран, являются:

- дифференциация налоговых ставок;
- применение налоговых преференций, льгот;
- экономическая обоснованность формирования налоговых баз по основным налогам,
- реформирование элементов налоговой системы или налоговой системы в целом [40, 41].

В частности, налоговую льготу ученые определяют: как «какие-либо исключения из общего правила налогообложения, предоставляемые в установленном законом порядке для отдельных категорий налогоплательщиков» [2, с. 170]; предусмотренные действующими правовыми актами возможности полного или частичного освобождения от того или иного налога» [3, с. 161].

Привлекательность налоговых льгот заключается в том, что органы государственной власти отказываются от части средств, которые должны поступать от граждан в государственные бюджеты в виде налогов. Эти средства остаются в распоряжении населения. Тем самым создаются социальный и экономический эффекты: фискальная функция налогообложения трансформируется в стимулирующую, включая стимулирование спроса и сбережений.

Один из сложных вопросов развития законодательства о подоходном налоге состоит в том, следует ли соединить все подоходные налоги в едином законе или целесообразно иметь два отдельных закона: один для физических лиц и один для юридических лиц (компаний и других налогооблагаемых организаций). В некоторых странах подоходный налог с предприятий взимается по отдельному налоговому законодательству, независимо от ИПН. Вторая модель предусматривает подоходный налог с предприятий, взимаемый по закону отдельно от этого налога на доходы физических лиц, но правила расчета налога основаны на правилах в законе о подоходном налоге с физических лиц или наоборот. Третья модель имеет отдельные режимы для отдельных лиц и компаний.

Например, в США подоходный налог с населения стал взиматься с 1913 года после принятия специального закона. Сейчас он взимается с заработной

платы и других видов доходов. Из-за имеющихся в законах большого числа исключений, вычетов и кредитов большинство американцев не платят налоги со всего своего дохода [42]. IRS (Internal Revenue Service – Служба внутренних доходов США) предлагает ряд вычетов (например, отчисления на здравоохранение, инвестиции и расходы на образование), которые налогоплательщики используют для уменьшения своего налогооблагаемого дохода.

Судя по статистическим данным IRS, объем налоговых поступлений в бюджет от сбора индивидуального подоходного налога постоянно растет, если в 1986 году эта сумма составляла \$367 млрд., то в 2017 году – \$1,605 трлн. Наибольшее снижение показателей наблюдалось после экономического кризиса 2008 года в 2009-2010 гг. (рисунок 4).

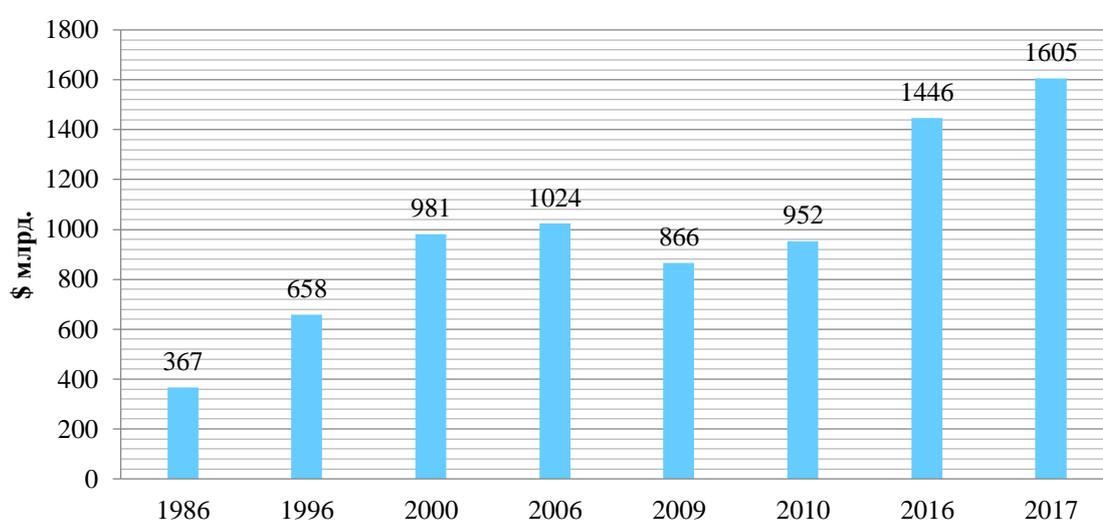


Рисунок 4 – Динамика поступлений в федеральный бюджет США доходов от индивидуального подоходного налога 1986-2017 гг., \$ млрд.

Примечание – Составлено автором по данным источника [42]

В США действует трехуровневая система взимания подоходного налога:

- федеральный уровень;
- непосредственно по штату, где проживает декларант;
- городу или округу (местные налоги).

В США применяется прогрессивная шкала налогообложения. Индивидуальный подоходный налог – самый крупный источник доходов федерального бюджета (50%), его уплачивают все граждане, которые живут или получают доход на территории страны (резиденты и нерезиденты).

Федеральный налог обязателен в США для всех, но некоторые штаты его отменили, что не означает, что налоговое бремя там стало легче, просто по другим видам налогов ставка стала выше. Ставки федерального налога в Соединенных Штатах по состоянию на 2020 год составляют: при доходе от 0 до \$9,875 тыс. – 10%; \$9,875 тыс. – 40,125 тыс. – 12%; \$40,125 тыс. – 85,525 тыс. –

22%; \$85,525 тыс. – 163,300 тыс. – 24%; \$163,300 тыс. – 207,350 тыс. – 32%; \$207,350 тыс. – 518,400 тыс. – 35%; \$518,400 тыс. – \$518,401 тыс. – 37% [43].

Что касается европейских стран, то они лидируют в мире по уровню ставки подоходного налога. Анализ этих ставок в большинстве государств-членов ЕС показывает, что с 2007 года общие налоговые поступления в процентах от ВВП только увеличивались. Но уровень общего налогообложения значительно различается между европейскими странами: в 2017 году отношение налога к ВВП варьировалось между 46,3% во Франции и 22,9% в Ирландии. По Евроне средняя ставка налога в 2020 году составляла 41,5%.

Вместе с тем, в Финляндии в зависимости от величины дохода ставка налога сильно дифференцирована: от 6 до 53,75%. Размер подоходного налога напрямую зависит от уровня зарплаты. Чем выше оплата труда, тем выше будет налог. Если годовая оплата труда менее €16 тыс., то гражданин Финляндии не платит налог. Если заработная плата гражданина или нерезидента этого государства составляет более €16 тыс., но менее €24 тыс., то налогоплательщик обязан отчислять в казну 6% от своей заработной платы. При оплате труда свыше €24 тыс., но менее €39 600, человек платит 17%. Если сумма оплаты труда свыше €39 600, но менее €71 300, налог равняется 21.4% от общей суммы зарплаты. При зарплате от €71 300 до €100 тыс., налог равняется 29.7%.

Система налогообложения доходов физических лиц во Франции закреплена в Налоговом Кодексе Французской Республики. Если физическое лицо не имеет статус резидента, оно не освобождается от обязанности уплаты подоходного налога (*impôt sur le revenu*), однако налог взимается только с источников дохода внутри страны. В то время как у налогового резидента облагается доход, полученный как во Франции, так и за ее пределами. Ставка налога варьируется в зависимости от совокупного дохода семьи, превышающего €5 963. Ставки налога: менее €5 963 – 0%; €5 964 – 11 896 – 5,5%; €11 897-26 420 – 14%; €26 421–70 830 – 30%; €70 830–150 000 – 41%; €150 001-1 000 000 – 45%; свыше €1 000 000 – 48-49% [44]. Сумма дохода указывается в налоговой декларации и включает в себя все источники. За неверные сведения и задержку предусмотрен штраф. Декларация подается даже при нулевых доходах.

Официальная позиция ЕС в отношении налогообложения граждан состоит в том, что общая структура налоговой системы должна играть решающую роль в сокращении неравенства и содействии социальной сплоченности. Обеспечение эффективного общего налогового бремени позволяет избежать усугубления рыночного неравенства в доходах [45].

Как следует из World Social Report 2020 [46], повестка дня ООН на период до 2030 года включает цели по сокращению неравенства на основе доходов. Тем не менее, ООН признает, что неравенство доходов увеличилось в большинстве развитых стран и в некоторых странах со средним уровнем дохода, включая Китай и Индию. В период с 1990 по 2016 годы неравенство в доходах, измеряемое коэффициентом Джини, увеличилось в 49 из 119 стран, по которым имеются данные, и сократилось в 58 странах. Эти факты говорят о преимущественно несовершенных системах налогообложения в мире.

Соответственно, как никогда справедлива точка зрения С. Фишера, Р. Дорнбуша, Р. Шмалензи, «налоговая система является прогрессивной, если после выплаты налогов неравенство в экономическом положении сокращается. Регрессивной - если после выплаты налогов неравенство возрастает» [47].

Несмотря на относительно положительную тенденцию, абсолютные различия между странами мира очень велики. Средний доход людей, живущих в Европейском Союзе, в 11 раз выше, чем людей в Африке к югу от Сахары; доход людей в Северной Америке в 16 раз выше, чем у африканцев к югу от Сахары. Хотя страны с низким уровнем дохода растут быстрее, чем в странах с высоким уровнем дохода, абсолютный разрыв между средним на душу населения доходы стран с высоким и низким уровнем доходов увеличились с \$27 600 долл. США в 1990 году до более \$42 800 в 2018 году.

Если в 1988 году около 40% населения из нижних 10% жили в Китае, то к 2008 году практически все люди в этой группе жили в странах Африки к югу от Сахары и в Индии. Рост Китая помог вывести большую часть населения из бедности в глобальный средний класс.

Оценивая роль подоходного налога в госбюджете Китая, как одного из быстрорастущих лидеров мировой экономики, то с учетом применения прогрессивной шкалы от 3 до 45%, ее можно признать более эффективной по сравнению с системой налогообложения России и других стран с переходной экономикой. Теневой экономики как таковой в КНР не существует. В структуре налоговых поступлений доля подоходного налога составляет 29% (рисунок 5).

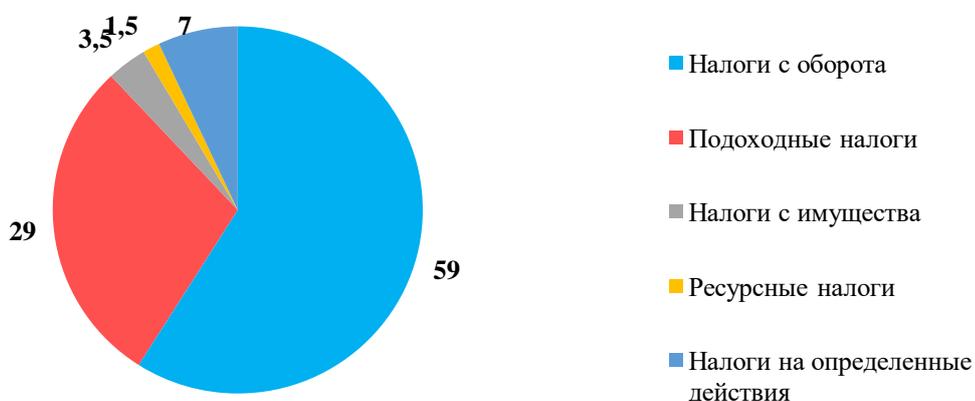


Рисунок 5 – Структура основных налоговых поступлений в бюджет Китая, %

Примечание – Составлено автором по данным источника [48]

Особого внимания в контексте рассмотрения подоходного налога и его роли в налоговой политике современных государств заслуживает фактор пандемии COVID-2019. Как известно эпидемия коронавируса началась в г. Ухань в Китае и довольно быстро распространилась практически на все страны мира. Уже в марте 2020 года стало понятно, что последствия для глобальной экономики и для экономик отдельных стран будут весьма существенными, если

не сказать катастрофическими. Из-за обвала мировых цен на углеводороды, ограничений трудовой деятельности, карантина, самоизоляции граждан, ожидаемых массовых банкротств, налоговые поступления в государственные бюджеты в 2020 году резко снизятся, компенсировать эти потери будет нечем. Следовательно, многие государства будут вынуждены менять свои модели налогообложения, прежде всего, страны с высокой зависимостью от нефтегазовых доходов.

Падение 21 апреля 2020 года цены майского фьючерса на нефть WTI на 306% до отрицательных значений перевернуло мировой фондовый рынок, прежние модели и критерии не работают. Цены в апреле легко меняли направление, росли или падали на 10-20-30% в день, что привело к тому, что о банкротстве объявила сингапурская Hin Leong Trading, один из крупнейших трейдеров на азиатском энергетическом рынке. В США тоже началась волна банкротств небольших и средних нефтедобывающих компаний.

Ожидается, что почти на 100% произойдет сокращение бизнеса в мировой туристической отрасли, индустрии гостеприимства, индустрии развлечений и образовательной отрасли (офлайн). С учетом специфики этих бизнесов (значительные фиксированные издержки) можно ожидать тотального банкротства более мелких игроков (туроператоров, рестораторов, эвент-агентств и прочих), существенной потери кредитоспособности, и бизнесов, и трудоспособного населения, которое осуществляло трудовую деятельность в этих отраслях. Среди наиболее пострадавших окажутся страны, где доля туризма составляет существенную долю в ВВП.

Мир накрывает массовая безработица. По уже имеющимся прогнозам, из-за пандемии уровень безработицы в США может достичь 20%. Из данных Минтруда США следует, что за две недели марта лишились работы около 10 млн. американцев. Для сравнения: число обращений за пособием по безработице во время «великой рецессии» 2009 года были в разы ниже (максимум 665 тыс. в неделю в марте 2009-го) [49].

Все аналитики и политики едины в том, что эпидемия коронавируса принесет миру перемены, сравнимые по масштабу с теми, которые были вызваны мировыми войнами. Напомним, до первой мировой войны налоговая нагрузка на доходы и богатство во всем мире была почти нулевой. Великая Депрессия добавила к появившимся подоходным налогам еще и социальные. Во время Второй Мировой войны верхняя граница подоходного налога в США выросла до 94% от дохода, а плательщиками этого налога стали уже не 7%, как перед войной, а 64% американцев [50].

Вакцины от COVID-2019 созданы, но пик заболеваемости в ряде стран не пройден. В конце апреля 2020 года эксперты российского Института социальной политики Научно-исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ) провели обзор 15 стран [51], предпринявших антикризисные меры поддержки граждан и бизнеса во время пандемии, в том числе с помощью инструментов налоговой политики. Было установлено, что правительства применяли широкий набор мер и инструментов поддержки для

некоторых категорий налогоплательщиков (микропредприятия, самозанятые, граждане), включая налоговые льготы, «налоговые каникулы» (отсрочки по выплате налогов и страховых взносов), отмену штрафов за просроченные налоговые платежи. В США налоговые льготы были предоставлены работодателям, у которых более чем на 50% сократились квартальные поступления; работодателям, работники которых уволены или сталкиваются с сокращением рабочих часов в результате закрытия компании; работодателям с 100 или менее сотрудниками и другие меры; на налоговые льготы физическим лицам было выделено до \$250 млрд. Правительство Великобритании ввело каникулы по уплате налога на имущество, предоставило право отсрочки платежей по НДС в период между 20 марта и 30 июня 2020 г., и некоторым другим налогам. Самозанятые, чья деятельность прекратилась в результате эпидемии, могли претендовать на денежные выплаты в размере 80% их средних доходов за период трех последних налоговых лет, в течение трех месяцев, начиная с марта. Максимальный размер выплат составил 2 500 фунтов стерлингов в месяц. В Германии расходы на госпрограмму помощи малым предприятиям и самозанятым лицам, которым грозит банкротство, оценили в €50 млрд., с прямыми выплатами до €9 тыс. (самозанятым и работодателям с числом работников менее 5 чел.), до €15 тыс. (с числом работников до 10 чел.); расширены условия поддержки для молодых стартапов и др. меры. В Швеции была предоставлена отсрочка не более чем 3-месячной выплаты социальных страховых взносов компаний, НДС и налогов на заработную плату на период до 12 месяцев. Налоговая администрация Финляндии, наряду с прочим мерами господдержки, выразила готовность в индивидуальном порядке обсуждать с предпринимателями корректировку графиков платежей по налогам. В Японии работникам предоставили отсрочку на 1 год по внесению налоговых платежей и страховых отчислений (в этой стране 50% страховых отчислений ложится на плечи граждан). В Китае в отдельных провинциях от социальных взносов освободили средние, малые и микропредприятия на срок до 5 месяцев.

20 ноября 2020 года Международный валютный фонд (МВФ) опубликовал на своем сайте обновленный обзор основных экономических мер, принимаемых правительствами 197 стран [52], направленных на снижение воздействия пандемии COVID-19. Стало понятно, какие правительства проявляют большую заботу о своих гражданах и бизнесе, а какие предприняли лишь символические меры. Кроме того, можно выявить несоответствие принимаемых мер некоторыми странами. При сравнении топ-10 стран по объему господдержки во время пандемии в соотношении к ВВП (по данным МВФ) с топ-10 стран Мирового рейтинга заболевших коронавирусом по состоянию на 20 ноября 2020 года, картина получилась следующая:

1. Германия запланировала господдержку в размере 37% ВВП (13-е место в Мировом рейтинге по числу заразившихся).
2. Финляндия - 30% (99-е место).
3. США 25% ВВП (1 место).
4. Япония 22% ВВП (48 место).

5. Италия 20% ВВП (9 место).
6. Великобритания 16,7% ВВП (7 место).
7. Швеция 16% ВВП (37 место).
8. Франция 14% ВВП (4 место).
9. Турция 12,8% ВВП (25 место).
10. Казахстан 9% ВВП (49 место).

Если из-за новой эпидемии в среднесрочной перспективе реализуется наихудший сценарий, правительства будут вынуждены и дальше менять приоритеты налоговой политики, вводить повышенные (или дополнительные) налоги на богатство наиболее обеспеченных слоев населения при одновременном снижении налоговой нагрузки на менее обеспеченных. В свою очередь страны с пропорциональной системой налогообложения могут полностью или частично перейти на прогрессивную шкалу, эти меры уже прорабатываются в некоторых нефтезависимых странах (Россия, Казахстан).

Подводя итоги сказанному, абстрагируясь в некотором смысле от фактора пандемии, следует отметить, что в мире к настоящему времени не сложилось оптимальной системы налогообложения доходов физических лиц, которую можно уверенно признать «эталоном». Ставка подоходного налога зачастую является предметом дискуссий в обществе. Многие в налоговой политике зависят от исторических и экономических условий развития конкретного государства, специфики политического устройства, государственного управления, национального законодательства, уровня развития рыночных механизмов и других факторов, включая глобальные шоки и кризисы.

Вместе с тем, мировая практика доказывает, что эффективность налоговой политики предполагает не увеличение налогового бремени (или другой крайности – увеличения числа льгот и преференций), а ее социально-экономическую целесообразность и обоснованность. Целесообразное государственное налоговое планирование и регулирование ИПН должно приводить не к уменьшению, а к росту фактических бюджетных поступлений, которое достигается не за счет уравнительного, а дифференцированного и, соответственно, более гибкого подхода.

В большинстве стран по состоянию на 2020 год применяется прогрессивная шкала индивидуального подоходного налога, при которой лица, получающие более высокий доход, платят более высокую ставку налога по сравнению с налогоплательщиками с более низким уровнем дохода. Пропорциональная шкала используется в основном экономически слабыми странами, а именно бывшими социалистическими, доля подоходного налога в государственном бюджете этих стран низкая, а его социальная и экономическая эффективность не велика, поскольку она способствуют дальнейшему углублению социального и экономического неравенства.

1.2 Влияние налоговой культуры на экономическое поведение налогоплательщиков; факторы «налоговой честности»

Помимо государственной налоговой политики, одним из значимых факторов, оказывающих влияние на экономическое поведение налогоплательщиков, является уровень налоговой культуры в обществе.

Экономическое поведение налогоплательщиков (налоговое поведение) следует понимать, как составляющую экономического поведения, связанную с уплатой (или уклонением от уплаты) налогов. В связи с этим, налоговая культура рассматривается как некая модель, включающая в себя правомерные действия налогоплательщиков и налоговых органов.

Впервые термин «налоговая культура» использовал Й. Шумпетер в своей статье 1926 г.: «Экономика и социология подоходного налога», где подчеркнул ее эволюционный характер: «Как и любой социальный институт, каждый налог переживает эпоху его экономической и психологической целесообразности. Но, как и во всех других социальных институтах, все, что не конформируется в налоговой системе, живет не вечно. Медленно волна эволюции изнашивает ее». Шумпетер говорил о «налоговой культуре» в контексте процессов формирования и развития налоговых систем [53].

На протяжении нескольких десятилетий исследованием налоговой культуры занимались многие ученые, среди которых наиболее значимый вклад внесли Дж. Альм и Б. Торглер, Р. Дель-Анно, К. Мерфи, Б. Нерри, А. Спиталер, А. Пауш, Ф. Шнайдер и другие.

Б. Нерри сформулировал определение налоговой культуры страны как совокупности всех официальных и неофициальных институтов, связанных с национальной налоговой системой и ее практической реализацией, которые исторически являются встроенными в культуру государства» [54].

А. Спиталер сделал акцент на том, что налогообложение зависит от экономических, социальных, культурных, исторических, географических, психологических и других различий, преобладающих в отдельных странах и обществах [55].

А. Пауш напрямую связывал понятие «налоговая культура» с личностями, определяющими развитие налоговой системы в стране [56].

Многие ученые все чаще стали приходить к выводу, что уклонение от уплаты налогов или готовность к добровольному декларированию – это вопрос не только экономический и юридический, но и морально-этический, психологический. Стало уделяться больше внимания влиянию ценностей, социальных норм, менталитета, психологии, традиций и отношений на «реальное» экономическое поведение.

Б. Торглер выделил три ключевых фактора, которые важны для понимания налоговой морали: этические нормы и чувства, справедливость и отношения между налогоплательщиком и государством [57]. По его мнению, вопрос о налоговой этике – это, скорее вопрос не о том, почему люди вообще обманывают, а почему люди не обманывают так сильно, как могли бы.

Наряду с налоговой культурой, в научной литературе представлены еще две модели налогового поведения: активная (рациональная (альтернативная) или агрессивная модель; пассивная (риск-нейтральная; дискретная) модель. Первая - модель активного поведения налогоплательщика реализуется в рамках действующего законодательства и ориентирована на оптимизацию налоговых платежей (налоговое планирование); модель пассивного поведения реализуется по принципу: мы работаем, вы проверяете (пассивное уклонение от уплаты налогов) [58].

Наибольшие перспективы в исследовании налоговой культуры имеет междисциплинарный подход, который учитывает различные факторы экономического поведения налогоплательщиков. Речь идет, прежде всего, о таких дисциплинах, как экономика и психология.

Если экономику можно определить, как изучение того, каким образом общество использует ограниченные ресурсы, то психология определяется как область науки, которая изучает поведение человека и его психические процессы [59, 60].

В XX веке характеристика экономического субъекта сводилась главным образом к тому, что физическое лицо рассматривалось как хозяйствующий субъект (*Homo Economicus*), который максимизирует только свои собственные интересы и выгоды, делает только рациональный выбор, лишено эмоций. Однако эти подходы подверглись серьезной критике; с начала 2000-х в литературе все чаще утверждается, что, объясняя экономическое поведение, следует уделять больше внимания психологическим характеристикам экономических агентов, подчеркивается зависимость экономики от психологии человека, объединяя понятия экономики и психологии в «психологию экономического поведения».

Если предпочтения экономистов в отношении моделей экономического поведения «человека экономического» сильно зависят от формальных свойств моделей (элегантность, управляемость) и описательной точности, то для психологов верно обратное [61, 62]. К примеру, согласно «теории перспектив», разработанной Канеманом и Тверски, люди могут не проявлять рационального поведения при изменении или обстоятельств и в рискованной ситуации. По словам Канемана и Тверского, которые установили основы новой поведенческой экономики, вместо рационального индивида есть индивид с ограниченной рациональностью. Такой подход означает, что люди не имеют полноценных способностей обработки данных. Следовательно, люди обращаются к эвристике и практическим правилам при принятии решений. Они делают предвзятыми вероятностные суждения и часто являются чрезмерно уверенными в своей правоте. Более того, люди склонны привязываться к, казалось бы, неактуальной информации или к статусу-кво, и не склонны к потерям. В общем, они не максимизируют ожидаемую полезность. Согласно этой точке зрения, склонность людей избегать рисков больше, чем их желание побеждать, потому как страдание, ощущаемое в результате потери, больше, чем удовлетворение от выгоды [63, 64].

Есть исследования о том, что налоговое поведение варьируется в зависимости от эмоционального состояния налогоплательщиков. Еще Гоббс и Смит указывали на особую эмоциональную сторону налогообложения. Необходимость уплаты налогов психологически вызывает эмоции гнева у налогоплательщика, для которого характерна тенденция агрессии. К проявлениям гнева у налогоплательщиков относятся известные явления уничтожения посевов фермерами и блокировка дорог дальнотойщиками. Налоговые бунты с сильной эмоциональной компонентой - исторический спутник всех национальных налоговых систем. Драматическим примером в мировой истории являются сборы герцога Альва, которые разожгли 80-летнюю войну между голландцами и испанцами.

Как и прежде, в современном обществе имеет место негативная убежденность по таким вопросам, как налоговые потери, налоговые исключения для определенных секторов экономики, налоговые амнистии, налоговые отсрочки, неадекватность налогового бремени на личные доходы, вызывающие острую эмоциональную реакцию против налогообложения вообще и решений политиков, в частности. Такая ситуация требует учета эмоционального риска в социально-политическом анализе системы налогообложения. Именно учет эмоционального риска присутствует в прогрессивной системе налогообложения, которая в значительной мере снижает неблагоприятные последствия зависти, которые налогоплательщики традиционно испытывают к друг к другу.

В 2005 году Всероссийский центр изучения общественного мнения выявил, что доля тех, кто считает уплату налогов необязательной, если только есть возможность от них уклониться – 32% [65].

Согласно данным социологического опроса 2017 года, россияне за 12 лет свое мнение не изменили, довольно лояльно относились к тем, кто уклоняется от уплаты налогов: 29% относятся к уклонистам «с пониманием», 27% считают это неправильным, но не заслуживающим наказания поступком, а 8% заявили, что относятся к ним с сочувствием и готовы поступить так же [66].

Результаты международных исследований подтверждают подобное отношение россиян к налогообложению – лишь 45% граждан заявили, что «никогда не оправдывают уклонение от уплаты налогов»; в США, аналогичным образом отвечают 65% населения, в Германии и Великобритании – по 55%, в Китае – 77% [67]. Получается, что в Китае самые законопослушные налогоплательщики.

Исследование влияния налоговой культуры на налоговые поступления в региональный бюджет показало, что большинство граждан РФ в качестве причин неисполнения налоговых обязательств выделяют: низкие заработки или их отсутствие; непрогнозируемые жизненные проблемы; принадлежность к социально незащищенным слоям населения (многодетные семьи, ветераны, инвалиды и другие). Причем, что почти половина опрошенных граждан (53%) безразлично относится к людям, преднамеренно не уплачивающим налоги [68].

К. Мерфи [69] эмпирическим путем изучил влияние налоговых чиновников на использование авторитарных стратегий принуждения на

поведение налогоплательщиков и обнаружил, что карательные меры принуждения могут вызвать сопротивление решениям правительства и установленным правилам. Исследователь пришел к выводу, что правильные действия государства направлены на то, чтобы повысить позитивное отношение и приверженность доверия налогоплательщиков к налоговой системе и что эта «взаимность» может повысить уровень уплаты налогов: если государственные действия заслуживают доверия населения, тогда налогоплательщики могут быть более склонны соблюдать свои налоговые обязательства. И наоборот, обращение, рассматриваемое людьми как несправедливое, может привести к возмущению среди населения.

Межстрановые исследования, проведенные в разные годы, выявили ряд закономерностей в экономическом поведении налогоплательщиков. Оказалось, что самый высокий уровень налоговой культуры имеют люди с самым низким уровнем образования, представители низкого экономического класса. Кроме того, более высокий уровень налоговой культуры демонстрируют женщины и пожилые люди. Влияет на уровень налоговой культуры и семейное положение, у находящихся в браке людей более высокий уровень налоговой культуры, чем у одиноких [53, с.].

Выходит, что типичный портрет субъекта, обладающего высоким уровнем налоговой культуры, – это женщина в годах с низким уровнем образования и низкими доходами, счастливая в браке. Портрет получился странный, поэтому, исследования по выявлению того, что конкретно оказывает наибольшее влияние на экономическое поведение налоговых агентов (стимулы или карательные меры, личностные или социальные факторы), продолжаются.

Несмотря на законопослушность налогоплательщиков в большинстве развитых стран, налоги не популярны [70]. Это явление можно в определенном смысле признать «неизбежным злом», поскольку именно на нем построена глобальная система офшорных центров в различных уголках мира. Офшоризация мировой экономики является одним из самых сложных вопросов для современных государств, пытающихся, с одной стороны, взять под полный контроль денежные потоки, формирующиеся в различных секторах экономики и юрисдикциях, сделать их более «прозрачными», а с другой, – особо не препятствуют предпринимателям и состоятельным гражданам использовать «налоговые убежища». И хотя в последние годы экономически развитые страны объявили «крестовый поход» против офшоров, принципиальных сдвигов в этой части правового регулирования не происходит. Стремление налоговых агентов «укрыться» в той или иной «налоговой гавани» в мире с каждым годом растет, хотя точные статистические данные отсутствуют.

Первые классические офшорные зоны появились еще в 30-х гг. XX в. в Панаме, Люксембурге и на Нидерландских Антильских островах. Все эти юрисдикции и сейчас являются привлекательными классическими офшорными центрами с широким набором предоставляемых услуг [71].

Первой официальной офшорной юрисдикцией в Европе стала Швейцария. За ней последовали десятки других стран, являющиеся сегодня мировыми

лидерами офшорного бизнеса. МВФ, ОЭСР и ФАТФ (FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering – Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег)) включают в свои списки 72 офшорные юрисдикции (Приложение Б). Во многих странах существуют свои перечни офшоров, которые периодически пересматриваются.

Таким образом, международные организации и национальные правительства осведомлены, что офшоры вполне легально обеспечивают компаниям и физическим лицам уклонение от уплаты налогов [72].

Путем опроса предпринимателей российские эксперты выяснили, что одной из главных причин использования офшоров является «защита собственности» (86,4%) [73]. Эксперты констатируют, что на территориях офшорных юрисдикций (антипод офшорных [74]), офшорные финансовые продукты способствуют развитию финансового кризиса, или по крайней мере, его обострению [75]. Офшоризация выступает серьезной угрозой эффективного функционирования экономики. Главный способ ведения борьбы – ликвидация офшоров или, по крайней мере, изменение их статуса и повышение «прозрачности». Чего сложно ожидать, учитывая уровень виртуализации капиталов, информатизации общества вообще и банковских и услуг по налоговому планированию, в частности.

Однако отметим, что сегодня нулевой уровень налогообложения встречается в офшорах все реже. Те офшорные юрисдикции, которые желают сотрудничать с международными организациями и развитыми странами на государственном уровне, как правило, вынуждены повышать налоги. Яркий пример – Кипр, поднявший налоговую ставку до 10% в связи с вступлением в Европейский союз.

В целом же в мире проблема уклонения от уплаты налогов остается нерешенной, поэтому некоторые исследователи занимаются изучением феномена «налоговой честности» как элемента налоговой культуры. В большинстве исследований налоговая честность трактуется как «черный ящик», и не обсуждается, или даже не принимается во внимание механизмы ее улучшения или удержания на достигнутом уровне. Но можно согласиться с мнением, что налоговая честность находится в прямой зависимости от природы финансового обмена между налогоплательщиком и правительством: если происходящий обмен расценивается как справедливый, то происходит укрепление налоговой морали и наоборот. Демонстрация того, что правительство доверяет налогоплательщикам, вознаграждается ответным доверием, улучшающим налоговую честность [76-78].

При этом уровень налоговой честности и, соответственно, налоговой культуры, по результатам межстрановых исследований, находится в обратной зависимости от размеров теневой экономики [77, p.].

По мнению некоторых авторов [79], ключевым фактором для соблюдения налогового законодательства является широко распространенное желание «делать правильные вещи». Налогоплательщики стремятся придерживаться этой установки, но это правильно не из-за боязни наказания. Желание

налогоплательщика подчиняться закону тесно связано с поведенческими нормами, как личными, так и социальными, которые преобладают в обществе в целом. Личные нормы являются результатом сочетания факторов, присущих физическому лицу. Ряд исследований подтверждает, что налогоплательщики хотят соответствовать социальным нормам и поведение других сильно влияет на их индивидуальный выбор. Это влияние важно, хотя люди его не осознают.

Ученые называют ряд статических факторов (пол, возраст, уровень образования, гражданское состояние, принадлежность к нацменьшинствам и др.) которые могут до определенной степени предсказать вероятность уклонения от налогов. Знание этих факторов помогает сотрудникам налоговых служб получить портрет наиболее вероятного нарушителя и создать ориентировку, известную в налоговых службах как «схема анализа факторов риска» [70, с.].

По данным российской уголовной статистики, нарушителями налогового законодательства по преимуществу являются мужчины. Средний возраст злостных неплательщиков налогов – под сорок. Виновные в совершении преступлений моложе 20 лет почти не встречаются. Налоговые преступники по преимуществу горожане, отличаются высоким уровнем образования и материального достатка [80].

Интересно, что портрет нарушителя налогового законодательства по данным американской статистики почти совпадает с российским: типичный неплательщик налогов – мужчина в возрасте 30-40 лет с хорошим образованием.

По мнению американских ученых, уровень налоговой культуры может варьироваться даже в пределах страны. Отдельные штаты в США имеют разные налоговые законы (штаты с подоходным налогом и без него) [81]. Аналогичным образом Испания имеет два региона (Страна Басков и Наварра), которые имеют большую автономию и, следовательно, большую способность регулировать и собирать свои налоги, чем остальные 15 регионов. Имеющиеся различия внутри одной страны вполне могут повлиять на уровень налоговой культуры налогоплательщиков.

Для России с ее значительной территорией, наличием разнородных административных субъектов (85 регионов), различными часовыми поясами и климатическими условиями, дифференциация налогообложения особенно актуальна. Однако, региональные и местные власти имеют минимальные полномочия и возможности в регулировании территориальной системы налогообложения. Такие полномочия есть только у депутатов федерального уровня. В январе 2020 г. в Государственную Думу был внесен законопроект об освобождении жителей Дальнего Востока от 8 федеральных налогов, включая НДФЛ [82]; авторы законопроекта полагают, что эта мера позволит привлечь на Дальний Восток людей из других регионов страны, более эффективно осваивать его богатый экономический потенциал.

Дальний Восток – наиболее удаленный от центра макрорегион России. Административно он входит в Дальневосточный федеральный округ (Республика Саха (Якутия); Бурятия; Приморский край; Хабаровский край; Забайкальский край; Амурская область; Камчатская область; Магаданская

область; Сахалинская область; Еврейская автономная область; Чукотский автономный округ). Его население составляет около 6,3 млн. чел. (около 5% населения России). За 1991-2010 г. демографические потери макрорегиона составили 1,8 млн. человек, или 22% населения. При этом его площадь составляет около 36% территории России.

Цель большинства современных налоговых администраций - обеспечить соблюдение налогового законодательства и улучшить обслуживание налогоплательщиков. Налоговые администрации имеют широкий спектр соответствующих программ обслуживания, направленных на изменение поведения налогоплательщиков. В последние годы все больше внимания уделяется факторам, оказывающим непосредственное влияние на экономическое поведение налогоплательщиков, учитывая географические, климатические, экологические и социальные факторы.

В некоторых регионах России с особыми природно-климатическими условиями действуют районные коэффициенты. Это специфический показатель, определяющий степень увеличения заработной платы или иных выплат, связанных с осуществлением трудовой деятельности в тяжелых условиях. Районный коэффициент, утвержденный на 2019-2020 гг. разительно отличается в зависимости от территории. Например, для Островов Северного Ледовитого океана и его морей (за исключением островов Белого моря и острова Диксон), Курильских и Командорских островов значение коэффициента 2/100%; для п. Туманный Мурманской области – 1.7/70%; для ряда районов Республики Коми – 1.3/30%. Однако, льготы по НДФЛ для налогоплательщиков не предусмотрены.

Однако налоговая льгота носит вторичный, производный характер от налоговой обязанности. Она является составным элементом правового режима налогообложения, для которого характерно гармоничное сочетание интересов многих участников налоговых правоотношений [83].

В экономической литературе перечисляются такие особенности налоговых льгот [84], как:

1. Срочность – налоговая льгота может применяться только в течение определенного времени, оговоренного законодательством.

2. Избирательность – льгота предоставляется лишь отдельным категориям, а не всем налогоплательщикам.

3. Добровольность – применение льготы носит добровольный, а не обязательный характер.

4. Снижение налогового бремени – любой вид льготы предполагает снижение налогового бремени по сравнению с общим порядком налогообложения.

5. Целевой характер – льгота вводится для достижения определенной цели.

Большое воздействие на экономическое поведение налогоплательщиков оказывают не только ставки налогов, налоговые льготы и вычеты, но и угроза административной и уголовной ответственности за уклонение от уплаты налогов. В разных странах предусмотрены различные санкции за налоговые проступки и преступления. Например, уклонение от уплаты налогов в

Соединенных Штатах относится как к незаконной неуплате, так и к незаконной недоплате налогов. Неуплата надлежащих налогов может привести в США к уголовному преследованию. Для привлечения к ответственности необходимо определить, что уклонение от уплаты налогов было умышленным действием со стороны налогоплательщика. Согласно разделу 7201 Кодекса внутренних доходов США [85]: любое лицо, которое умышленно пытается любым способом уклониться или избежать любого налога, признается виновным в совершении тяжкого преступления, оно может быть оштрафовано на сумму не более \$250 000 (\$500 000 в случае корпорации) или лишено свободы не более, чем на 5 лет, или и то и другое вместе с расходами на судебное преследование.

Штрафы для нарушителей этого раздела являются довольно серьезными, но достаточно разумны, чтобы сдержать неправомерные действия. При оценке факта неоплаты налогов, учитываются различные факторы. Чаще всего это финансовое положение налогоплательщика, оно будет изучаться с целью подтверждения того, была ли неуплата результатом мошенничества или сокрытия дохода. Неуплата может быть признана мошенничеством в тех случаях, когда налогоплательщик предпринимал попытки скрыть активы, связывая их с кем-либо, кроме себя. Это может включать в себя отчет о доходах под вымышленным именем и чужим номером социального страхования, которые также могут представлять собой кражу личных данных. Человек может быть признан скрывающим доход за неспособность сообщить о работе, которая не соответствует традиционным методам регистрации платежей. Это может включать в себя принятие оплаты наличными за товары или услуги, предоставленные без надлежащего уведомления IRS во время подачи налоговой декларации.

Примечательно, что Испания занимает второе место после США среди стран ОЭСР по объему штрафов, налагаемых на нарушителей налогового законодательства. Однако, если Испания в 2016 году увеличила объем штрафов, то США – резко сократили (таблица 1).

Таблица 1 – Топ-5 стран ОЭСР, лидирующих по объему штрафов за уголовные нарушения налогового законодательства (в млн. €)

Страна	Объем штрафов	
	2015	2016
США	2 077	1,7
Испания	496,8	1 065,2
Австралия	132,7	23,2
Германия	126,6	189,9
Франция	22,9	н/д
Примечание – Составлено автором по данным источника [86]		

Если лицо в США не в состоянии собирать или добросовестно учитывать и уплачивать налог, помимо других штрафов, предусмотренных законом, оно будет виновно в уголовное преступление и, при его осуждении, лицо должно быть оштрафовано на сумму не более \$10 000 или лишено свободы на срок не

более 5 лет или и то и другое вместе с расходами на судебное преследование (26 U.S. Code §7202. Willful failure to collect or pay over tax).

Кодекс внутренних доходов США содержит целый ряд статей, предусматривающих ответственность как самих налогоплательщиков за налоговые преступления, так и лиц, связанных с предоставлением деклараций и отчетности по налогам и сборам. При этом США лидируют среди стран, выделяющих крупные бюджеты, на расследование налоговых преступлений (таблица 2).

Таблица 2 – Топ-5 стран, выделяющих крупные бюджеты на расследование налоговых преступлений (в €)

Страна	Бюджет
США	510,833,950
Нидерланды	109,500,000
Канада	40,797,490
Швеция	17,278,350
Малайзия	15,409,295

Примечание – Составлено автором по данным [86, р. 48].

Наибольшей эффективностью расследования налоговых нарушений отличается госаппарат в Испании: в 2015 году на каждый потраченный бюджетный евро приходилось €11,51 (возврат 1 151%). В Норвегии на потраченный 1 крон возвращается 15 крон (возврат 1 500%). В Швейцарии на федеральном уровне среднегодовые налоги и штрафы, наложенные на нарушителей, в 10-12 раз превышают расходы на персонал (окупаемость расходов 1 000 – 1 200%) [86, р. 49].

В ЕС борьбе с уклонением от уплаты налогов всегда уделялось повышенное внимание. В последние годы эта борьба усилилась, лазеек для нарушителей остается всё меньше. Как следует из специального Доклада о финансовых преступлениях и уклонении от уплаты налогов [87], подготовленного новым Комитетом по финансовым преступлениям, эта работа проявилось, в частности, в делах LuxLeaks, Panama, Paradise Papers, Football Leaks, Bahamas Leaks при участии специальных комитетов TAXE, TAX2 и TAX3, Комитета по расследованию PANA и Комитета по экономическим и валютным вопросам (ECON). Европейская комиссия выдвинула 26 законодательных предложений, направленных на устранение некоторых лазеек в законах, улучшение борьбы с финансовыми преступлениями и агрессивным налоговым планированием, а также на повышение эффективности сбора налогов и справедливости налогообложения. В Докладе отмечается, что экономические потоки и возможности изменить налоговую резидентность существенно возросли и предупреждает, что некоторые новые явления по своей природе являются непрозрачными или способствуют непрозрачности, что допускает мошенничество с налогами, уклонение от уплаты налогов, агрессивное налоговое планирование и отмывание денег.

Общие ставки для трудового дохода обычно выше, чем для дохода от капитала на всей территории Евросоюза, в целом вклад налогов, основанных на богатстве, в общие налоговые поступления остается довольно ограниченным, составляя 4,3% от общих налоговых поступлений в ЕС.

Проблемой для ЕС является также то, что в некоторых государствах-членах созданы сомнительные налоговые режимы, позволяющие лицам, которые становятся резидентами в целях налогообложения, получать льготы по подоходному налогу, тем самым подрывая налоговую базу других государств-членов, способствуя вредной политике, которая является дискриминационной по отношению к их собственным гражданам; эти режимы могут включать в себя льготы, недоступные национальным гражданам, такие как необложение налогом на иностранные владения и доходы, единовременный налог на иностранный доход, необлагаемые налогом льготы на часть доходов, полученных внутри страны, или более низкие ставки налога на пенсии.

В Комитете считают [87], что справедливое налогообложение и решительная борьба с налоговым мошенничеством, уклонением от уплаты налогов, агрессивным налоговым планированием и отмыванием денег играют центральную роль в формировании справедливого общества и сильной экономики при защите общественного договора и верховенства закона; отмечается, что справедливая и эффективная система налогообложения является ключом к решению проблемы неравенства не только за счет финансирования государственных расходов на поддержку социальной мобильности, но и за счет сокращения неравенства в доходах.

Комитет призывает с особой осторожностью использовать налоговые амнистии или вообще воздерживаться от их использования, поскольку они представляют собой лишь источник легкого и быстрого сбора налогов в краткосрочной перспективе, часто вводимая для устранения прорех в бюджете, амнистии могут служить поощрением граждан уклоняться от уплаты налогов и ждать следующей амнистии, не подвергаясь суровым санкциям или штрафам; государства-члены, которые вводят налоговые амнистии, должны всегда требовать от бенефициара объяснения источника происхождения средств [87].

После введения в 2014 году санкций в отношении России европейский тренд на истребование от бенефициара объяснения источника происхождения средств стал в ЕС преобладающим в отношении граждан РФ, что создает для них большие проблемы, учитывая непрозрачность целого ряда секторов российской экономики и высокий уровень коррупции в стране.

В 2018 и 2019 годах Федеральная налоговая служба (ФНС) России в рамках автоматического международного обмена данными (часть глобального плана ОЭСР по борьбе с уклонением от уплаты налогов и незаконными схемами вывода прибыли) Россия получила подробные сведения о зарубежных активах россиян в 58 юрисдикциях, включая Британские Виргинские и Каймановы острова, Маврикий и другие офшоры и низконалоговые юрисдикции. Однако полученная информация ФНС не разглашается и не комментируется.

Внутри России ситуация с налоговыми правонарушениями и преступлениями тоже достаточно напряженная. Общая задолженность по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в соответствии со статистикой, представленной ФНС России на 1 декабря 2018 г., составляла 999 380 136 тыс. руб. [88]. Тем самым бюджетная система России подвергается достаточно сильному негативному воздействию.

В России под налоговым преступлением понимают виновно совершенное общественно опасное деяние, состоящее в нарушении действующего порядка исчисления и уплаты налоговых платежей, запрещенное уголовным законодательством под угрозой наказания и посягающее на финансовые интересы государства в сфере налогообложения [6, с.].

Статистические данные свидетельствуют о том, что число налоговых преступлений (по числу возбужденных уголовных дел) за последние годы имело тенденцию к увеличению. Так, если в 2012 году их число составляло 1 291, то в 2017 г. 2 428 [89].

Уполномоченные органы стали осуществлять более тесное взаимодействие с целью направления материалов о налоговых преступлениях непосредственно в Главное следственное управление по г. Москве для установления контроля за ходом и результатами проверок. За 2018 год следственные подразделения наложили арест на имущество по уголовным делам (ст. 115 Уголовно-процессуального кодекса РФ), направленным в суд на рассмотрение, на сумму более 1 млрд. руб., при этом в 2017 году она составила около 740 млн. руб. Исходя из приведенной статистики, наблюдается положительная динамика в части активизации принимаемых мер по наложению ареста на имущество лиц, привлекаемых к уголовной ответственности [90].

В 2018 году наметилась незначительная тенденция к снижению налоговой преступности. Самыми «предпринимательскими» в России являются статьи о налоговых преступлениях (ст. 198-199.2 УК РФ) – по ним на предпринимателей приходится 79,5% всех выявленных преступлений (2 045 за год). По итогам 2019 года наибольшее число налоговых преступлений в России было совершено по ч. 2 ст. 199.1 Уголовного кодекса РФ «Неисполнение обязанностей налогового агента», максимальная санкция предусматривает до шести лет лишения свободы [91]. По данным МВД России, в 2019 году ущерб от экономических преступлений, к которым относятся правонарушения в сфере налогообложения, составил 447,2 млрд. руб., из них 85,2 млрд. – от непосредственно налоговых преступлений [92].

Сегодня риски уголовного преследования за налоговые преступления грозят не только гражданам, но и собственникам бизнеса, первым лицам компаний, юристам, главным бухгалтерам и руководителям небольших подразделений. Подходы ФНС и правоохранительных органов к выявлению нарушителей налогового законодательства постоянно совершенствуются. Большой вклад в повышение прозрачности налогоплательщиков и профилактики налоговой преступности вносят информационные технологии. Но одной из существенных проблем в этой сфере является нестабильность налогового

законодательства, российский законодатель ежегодно вносит в Налоговый кодекс различные изменения и дополнения, что способствует росту налоговых правонарушений из-за непреднамеренного нарушения налогоплательщиками законов.

Резюмируя сказанное, отметим, что многочисленные международные исследования свидетельствуют о значительном влиянии налоговой культуры на «налоговую честность» налогоплательщика. Это влияние отражает сложную совокупность факторов самого разного порядка: от личных, экономических и социальных до территориальных и административно-правовых.

Проанализируем далее, насколько полно в современных государствах учитывается весь спектр факторов в научно-методическом обеспечении и мировой практике всеобщего декларирования доходов и расходов.

1.3 Научно-методическое обеспечение и практика всеобщего декларирования доходов и расходов

Сама по себе идея всеобщего налогового декларирования доходов и расходов не нова, она успешно реализуется во многих странах мира, всеобщее декларирование введено в таких странах, как США, Германия, Франция, Швеция, Финляндия, Дания, Австралия, Чехия, Италия, Новая Зеландия, Сингапур, Швейцария, Чили. Однако единого стандарта и универсального методического обеспечения не сформировано, в каждой стране ВНДДР имеет свои особенности.

Однако говорить о сформированности научно-методического обеспечения всеобщего декларирования доходов и расходов преждевременно, поскольку экономическое содержание понятий «декларирование в налогообложении», «декларирование доходов и расходов», «система всеобщего декларирования доходов и расходов», а также ее основных элементов в литературе раскрыты недостаточно полно. В основном исследователи сосредоточены на анализе декларирования доходов граждан [2, с.; 4, р.; 5, с.; 17, с.; 18, с.; 19, с.; 20, с.; 21, с.; 22, с.; 23, с.; 24, с.].

Прежде всего, следует отметить, что *налоговая декларация* – это документ, установленный национальным законодательством формы. Причем, таких форм обычно несколько, так как они предназначены для разных категорий налогоплательщиков. Есть две основные группы декларантов: юридические лица (ЮЛ) и физические лица (ФЛ).

С учетом мировой теории и практики налогообложения можно также выделить специальные категории декларантов, в которых относятся:

- а) государственные служащие и иные публичные должностные лица;
- б) индивидуальные предприниматели;
- в) самозанятые/фрилансеры;
- г) лица, занимающиеся частной практикой;
- д) фермеры;
- е) иностранные граждане;
- ж) лица без гражданства.

В частности, декларирование доходов и имущества публичных должностных лиц закреплено в документах ООН против коррупции и направлено на предотвращение незаконного обогащения и конфликта интересов. Большинство режимов раскрытия информации включают высшие уровни исполнительной, законодательной, судебной и гражданской службы, поскольку эти должности обладают большими дискреционными полномочиями при распределении государственных денег.

С нашей точки зрения, *декларирование в налогообложении* представляет собой процесс регулярной передачи юридическими и физическими лицами информации о своих доходах, расходах и имуществе налоговым органам.

Декларирование доходов и расходов физических лиц – это процесс регулярной передачи информации ФЛ о своих доходах, расходах, имуществе, вычетах и льготах, с целью расчета (оценки) причитающего налога, подлежащего обязательной уплате в бюджет (страны, региона, города).

Всеобщее налоговое декларирование доходов и расходов граждан предлагается рассматривать как инструмент государственного налогового контроля реальных доходов населения и противодействия теневой экономике.

В каждой стране, где введена *система всеобщего налогового декларирования доходов и расходов*, она имеет свои особенности, единый стандарт отсутствует. Хотя в некоторых странах охват декларированием населения очень широк: в Ирландии – 100%, Финляндии – 99%, Норвегии – 90%, все системы всеобщего декларирования строятся вокруг двух ключевых целей: борьба с коррупцией и теневой экономикой, что, соответственно, приводит к пополнению бюджета и оздоровлению экономической среды в целом.

В самом общем виде национальная система ВНДДР обычно включает в себя три подсистемы декларирования (рисунок 6):

- декларирование доходов граждан;
- декларирование имущества граждан;
- декларирование расходов граждан.



Рисунок 6 – Общая структура система ВНДДР

Примечание – Составлено автором на основе анализа литературы и практики налогообложения

Чтобы вызывать доверие в обществе, режимы раскрытия информации в ВНДДР должны четко определять их цель и институциональную структуру: кто

кому и когда отчитывается, кто обеспечивает соблюдение, кто проверяет контент и налагает санкции.

Мировая практика показывает, что одни страны идут по пути тотальной информатизации сбора данных и контроля за расходами и доходами граждан (Швеция, Италия, Сингапур), другие – по пути ужесточения юридической ответственности за налоговые правонарушения (США, Россия), и лишь немногие по пути поэтапного внедрения ВНДПР на основе принципов гуманности и добровольности, повышения уровня налоговой культуры и стимулирования правомерного поведения (Норвегия, Финляндия, Канада, Австралия), предоставляя гражданам большой спектр налоговых льгот и преференций (налоговые вычеты, налоговые каникулы, налоговые амнистии, налоговые кредиты), реализуя проекты по развитию налоговой культуры.

Во всех странах сбором налогов занимаются специальные государственные органы (службы). В США, например, налоги собирает вышеупомянутая Служба внутренних доходов (IRS) – подразделение Министерства финансов, она же обеспечивает учет и контроль [93]. IRS использует сложный набор правил и положений, касающихся отчетного и налогооблагаемого дохода, вычетов, кредитов и т. д. [94].

Важно отметить, что в основе налоговой системы США лежит принцип самообложения налогом, который требует от налогоплательщиков (резидентов и нерезидентов) ежегодно заполнять и представлять налоговую декларацию, показывая в ней расчеты годового дохода и сумму исчисленного к уплате налога. При этом декларирование имущества в США не требуется, поскольку налоговые органы владеют данной информацией.

Налоговые декларации в США подаются с 1 января до 15 апреля. Они могут отсылаться в налоговую службу IRS двумя основными способами:

- бумажным письмом – для тех, кто заполняет декларацию от руки;
- в электронном виде. IRS предусматривает для этого несколько способов: заполняя налоговые формы прямо на сайте IRS, пользуясь коммерческими сервисами: TaxAct, TurboTax, TaxSlayer, H&R Block, Credit Karma и другими.

Налогоплательщик представляет во Внутреннюю налоговую службу одну из налоговых форм. В США существует целая серия налоговых форм: от упрощенных до очень сложных. Среди наиболее популярных: Form 1040, Form 1040-ES, Form W-4, Form W-2, Form W-9, Form 4506-T, Form 941 и другие [95].

Каждая из налоговых форм содержит подробные инструкции по ее заполнению. Процесс заполнения начинается с проверки правильности информации, содержащейся на почтовой наклейке, присылаемой вместе со всеми остальными документами. На наклейке указываются имя, адрес и номер социального обеспечения. Если содержащаяся на наклейке информация верна, то она должна быть использована при отсылке всех необходимых документов в налоговые органы.

При представлении налоговых деклараций налогоплательщики имеют право претендовать на налоговые вычеты. К таким вычетам относятся: по заработанному доходу, расширенные налоговые вычеты по заработанному

доходу, для целей здравоохранения, при наличии детей, иждивенцев, при наличии недееспособных детей, для людей преклонного возраста и инвалидов, для образования и по пенсионным сбережениям. Для граждан, не состоящих в браке, стандартный налоговый вычет в год составляет \$12,400; для семейных пар – \$ 24,800.

Налоги штатов колеблются в пределах 0-13%. Если федеральный подоходный налог платят все, то региональный в некоторых штатах отсутствует. По состоянию на 2019 год его не было в семи штатах: Аляска, Флорида, Невада, Южная Дакота, Техас, Вашингтон и Вайоминг.

IRS несет полную ответственность за разглашение содержащихся в них сведений. Любой налогоплательщик имеет право узнать, как его информация будет использоваться и что может произойти, если он откажется ее предоставить. В то же время американское законодательство дает право Министерству юстиции в строго оговоренных в законе случаях затребовать налоговую информацию.

Служащие IRS обязаны соблюдать интересы налогоплательщиков и четко разъяснять все имеющиеся права. Если они не делают этого, то есть все основания для подачи соответствующего протеста. Любой налогоплательщик имеет право иметь своего представителя (адвоката, специалиста по налогам или любое другое лицо), консультироваться с адвокатом и внешними консультантами, проводить соответствующие аудиозаписи бесед с представителями налоговых органов.

В соответствии с американскими законами, к проверке налоговых деклараций также могут быть привлечены независимые аудиторские службы. Проверяющие не вправе раскрывать результаты проверки налоговых деклараций общественности, а также правительственным органам.

В США работа по приему и обработке деклараций сконцентрирована в едином Центре по приему и обработке деклараций (ЦОД), который входит в структуру налоговых органов.

Основными функциями ЦОД являются [96]:

- прием деклараций как на бумажных носителях, так и в электронном виде;
- обработка деклараций (считывание деклараций, представленных в электронном виде, с магнитного носителя, сканирование и распознавание деклараций на бумажном носителе);
- сопоставление сведений, указанных в декларациях, с информацией о доходах, полученной от налоговых агентов, осуществивших выплату доходов физическим лицам;
- передача результатов обработки деклараций в территориальные налоговые органы для дальнейшего администрирования.

В США и Европе, учитывая слабую подготовку населения в вопросах составления декларации, широко используются методические рекомендации по составлению деклараций по принципу *step by step* («шаг за шагом»), суть которых заключается в пошаговом заполнении декларации, в том числе с использованием специального программного обеспечения (ПО), когда

налогоплательщик лишь отвечает на вопросы, а ПО формирует заполненную декларацию.

Наряду с этим, в США выпускается ежегодно сотни видов бесплатных брошюр и пособий, содержащих информацию по различным вопросам, связанным с декларацией налогов. Некоторые брошюры содержат полный каталог бесплатных услуг. Инструкции по заполнению деклараций можно также получить по автоматизированной телефонной системе или по местному справочному телефону. Во многих библиотеках имеются видеоматериалы с инструкциями по заполнению налоговых форм. В Интернете можно найти десятки специальных ресурсов с подробными методиками и инструкциями о процедуре декларирования доходов и расходов.

Во Франции государственным налоговым органом является Главное управление государственных финансов (General Directorate of Public Finances, официальный сайт – <https://www.impots.gouv.fr/>). Ввиду сложной системы различных налоговых вычетов при определении налогооблагаемой базы по налогу на доходы семьи и учета различных существенных факторов, во Франции непосредственным расчетом суммы подоходного налога занимаются налоговые службы. Для информирования населения о налоговых ставках и методиках расчета по данному налогу также существуют специализированные веб-сайты в Интернете, где можно в режиме онлайн с определенной долей достоверности рассчитать уплачиваемую сумму налога за налоговый период. Налоговое ведомство предоставляет каждому гражданину алгоритмы, подробно описывающие, как рассчитываются основные налоги, в этих документах простым языком описываются этапы расчета налога для большинства случаев, позволяя каждому понять, как определяется сумма налога; обеспечить доступность исходных кодов основных программ расчета налогов для заинтересованных сторон (государственных или частных). Этот подход направлен на предоставление гражданам и администрациям финансовых и налоговых данных о регионах, департаментах, межмуниципальных органах власти, муниципалитетах, профсоюзах и местных общественных учреждениях.

Подоходным налогом во Франции облагаются следующие категории доходов физических лиц [97]:

- а) прибыль от бизнеса;
- б) некоммерческая прибыль;
- в) сельскохозяйственная прибыль;
- г) доход от собственности;
- д) заработная плата, оклады, пенсии и аннуитеты;
- е) инвестиционный доход;
- ж) прирост капитала.

Наемные работники уплачивают подоходный налог с заработной платы самостоятельно. Декларации о доходах подаются в финансовые органы в начале каждого налогового года, а налоги безналичным способом уплачиваются ежемесячно (при получении заработной платы) или по факту получения дивидендов и других выплат по иным источникам доходов. Законодательство

Франции предусматривает налоговые льготы с учетом возраста, семейного положения, профессиональной деятельности и целей расходов, производимых налогоплательщиком.

В соответствии с законодательством Франции семья может являться самостоятельной единицей налогообложения. При этом под «семьей» понимаются супруги и их дети, не достигшие 18 лет, а также дети, не состоящие в браке и моложе 21 года, либо студенты моложе 25 лет. Общим правилом для определения чистого дохода является вычет всех производственных расходов, обеспечивших доходы, при этом вычету подлежат расходы на содержание престарелых родителей и на благотворительность.

В Финляндии главный государственный орган, осуществляющий надзор и контроль за собираемостью налогов, – Налоговая администрация (Tax Administration, официальный сайт – <https://www.vero.fi/henkiloasiakkaat/>). На сайте простая и удобная навигация, пользователь без труда находит необходимую информацию.

Налоговую карту в Финляндии можно получить самостоятельно, по почте на домашний или другой адрес, например, адрес работодателя. Карты, созданные в MyTax, сохраняются в виде файлов PDF в MyTax. Большинству работодателей или других плательщиков необходимо иметь налоговую карточку в своей бухгалтерии примерно за 2 недели до следующего дня выплаты зарплаты.

Подходный налог в Финляндии обязаны платить все, кто получает заработную плату (являются наемными работниками). Подходный налог является одним из общеобязательных отчислений, в него включается церковный налог и платежи на обязательную медицинскую страховку. В стране проводится большая разъяснительная работа по заполнению и расчету налоговых деклараций на всех уровнях управления и в режиме онлайн в Интернете.

В Швеции подходный налог получают правительство и муниципалитеты. Резиденты обязаны платить налог со всех источников доходов: от заработной платы, капитала, предпринимательской деятельности. Полученный доход уменьшают на вычеты, разрешенные законом. Налог исчисляют по прогрессивной шкале, общая максимальная ставка 57,2%. Его берут с дохода выше 476 700 шведских крон (или \$47 152). Местные налоги в Швеции варьируются от 29,2% (муниципалитет Остерэкер) до почти 35,2% (муниципалитет Доротея).

Шведское налоговое агентство (Swedish Tax Agency, Skatteverket) имеет довольно высокую репутацию. Исследование 2019 года [98], проведенное институтом исследования рынка Kantar Sifo, пришло к выводу, что Агентство находится на девятой позиции среди 40 крупнейших шведских государственных органов. Сайт Skatteverket мультиязычный [99], декларацию налогоплательщик может подать не только на шведском и английском языках, но и на всех европейских, а также на русском, арабском, идиш, персидском, дари, турецком, тайском языках.

На сайте Skatteverket размещена информация и ролик о том, как подавать налоговую декларацию, как получить возврат налога (skatteåterbäring) и об

остатках налога (kvarskatt). Декларацию можно подтвердить с помощью банковской электронной подписи (BankID) или кодов, которые налогоплательщик получает вместе с бланком декларации, с помощью мобильного телефона.

В отличие от многих стран, где уплата налога рассматривается как нечто негативное, шведы приветствуют высокие налоги. Похоже, многие люди видят связь между высокими налогами и в значительной степени справедливым и хорошо функционирующим обществом с достойными государственными услугами и универсальной системой социальной защиты. Более того, шведское слово «skatt», помимо обозначения налога, имеет другое значение: «сокровище». В мире не много языков, на которых слово «налог» имело бы позитивное значение. Таким образом, на примере Швеции можно видеть влияние ментального фактора на успех всеобщего декларирования. Важно также отметить, что граждане имеют открытый доступ ко всем официальным отчетам, а СМИ активно следят за образом жизни чиновников и политиков.

Слишком высокие налоги имеют также «минусы» даже в такой стране, как Швеция. Некоторые талантливые предприниматели из Швеции оседают в Лондоне. В частности, основатели Skype швед Никлас Зеннстрем и датчанин Янус Фриис остановили свой выбор сначала на Эстонии, а затем перебрались в Люксембург.

Среди развивающихся стран особое внимание привлекает Китай. Налоговое администрирование в Китайской Народной Республике (КНР) осуществляется Главным государственным налоговым управлением (ГГНУ КНР) посредством территориальных налоговых управлений. В стране существует две системы налоговых органов: управление по центральным налогам и управления по местным налогам, которые подчиняются ГГНУ КНР и народным правительствам провинциального уровня.

Трудоспособные граждане Китая уплачивают около ¼ части своих доходов в государственную казну. Подоходный налог уплачивают не только физические лица и организации, но и иностранные граждане, которые работают на территории страны. Согласно последним изменениям законодательства, для нерезидентов действует правило 183-дней порога налогового резидентства.

До 2019 года китайское законодательство функционировало в рамках устаревших общегосударственных стандартов и требовало от граждан всеобщей законопослушности, что со временем вылилось в недовольство. Налогоплательщики с низкими доходами не могли себе позволить нормальные условия существования, оплачивая налоги наравне с более обеспеченными гражданами. Изменения в законодательстве постепенно устраняют накопившиеся диспропорции, способствуют ликвидации разрывов между богатыми и бедными и повышению уровня жизни населения.

Реформирование налоговой системы Китая на данном этапе направлено на создание равных условий налогообложения для предприятий с национальным и иностранным капиталами: в соответствии со ст. 6 Закона КНР «О налоге на доходы физических лиц» иностранные граждане, проживающие в КНР от одного

до пяти лет, освобождены от уплаты налога на доходы, полученные за рубежом. Данные доходы подлежат декларированию и уплате налога, начиная с шестого года проживания в КНР [100].

В настоящее время процентная ставка подоходного налога рассчитывается по прогрессивной шкале: от 0 до 2 999 юаней ежемесячного заработка – 3%; от 3 000 до 11 999 – 10%; от 12 000 до 24 999 – 20%; от 25 000 до 34 999 – 25%; от 35 000 до 54 999 – 30%; от 55 000 до 79 999 – 35%; больше 80 000 – 45% [48].

Среднегодовой курс юаня к доллару США в 2019 году составлял 7 юаней за 1 доллар. Таким образом, с ежемесячного дохода в \$428 налог взимался по ставке 3%.

КНР – страна с очень развитым сельским хозяйством, поэтому значительную долю в структуре поступлений в государственный бюджет занимает подоходный налог с доходов фермеров, и взимается по более низким ставкам. Объектом налогообложения является годовой доход фермеров в юанях: до 5 000 – 5%; 5 001-10 000 – 10%; 10 001-30 000 – 20%; 30 001-50 000 – 30%; свыше 50 000 – 35%.

Подоходным налогом в Китае не облагаются: страховки, премии, награды, некоторые виды доплат к заработной плате, социальные пособия и пенсии.

Что касается налоговых льгот, то из суммы совокупного дохода будут вычитываться:

- необлагаемый минимум;
- специальные вычеты: взносы, которые работники выплачивают на обязательное медицинское и пенсионное страхование, страхование от безработицы и взносы в фонд накопления на жилье;
- дополнительные вычеты: вычет на выплату процентов по ипотеке, вычет затрат на оплату аренды жилья, вычет расходов на образование детей, вычет на непрерывное образование, вычет расходов на лечение тяжелых заболеваний, вычет расходов на оказание материальной помощи пожилым родственникам;
- другие вычеты, которые предусмотрены законодательством, к примеру, вычет расходов на благотворительность.

Налогоплательщики в Китае несут ответственность за достоверность и законность представленных материалов. Если информация является полной и соответствует законным условиям, налогоплательщикам необходимо обратиться в налоговый орган не более одного раза.

Налогоплательщики, которые получают ежемесячный доход от контрактных или лизинговых операций, должны подать налоговые декларации на ежемесячную (ежеквартальную) предоплату подоходного налога в течение первых 15 дней после получения дохода и подать годовые налоговые декларации в течение 30 дней после окончания налогового года.

Налогоплательщики, которые получают доход от контрактных или лизинговых операций, должны подать налоговые декларации на ежемесячную (ежеквартальную) предоплату налога в течение первых 15 дней после получения и подать годовые налоговые декларации в течение 3 месяцев после окончания налогового года.

Индивидуальные промышленные и коммерческие домохозяйства, индивидуальные предприниматели и партнеры партнерских предприятий, которые платят на основе фактической прибыли, подают налоговые декларации на ежемесячную (ежеквартальную) предоплату индивидуального подоходного налога в течение первых 15 дней следующего месяца, и годовые налоговые декларации в течение 3 месяцев после окончания налогового года.

В тех случаях, когда доход получен из двух или более источников на территории Китая, от производственных и коммерческих операций отдельных промышленных и коммерческих домохозяйств или от операций предприятий и государственных учреждений в качестве подрядчиков или арендаторов, налогоплательщики объединяют доход. Налогоплательщики, которые инвестируют в два или более предприятия (включая партнерское предприятие), должны подавать декларации на консолидированной основе в течение 3 месяцев после окончания налогового года [101].

Обобщая опыт различных стран, следует отметить, что эффективности всеобщего декларирования во многом способствовал сбалансированный научно-методический подход, различные методы стимулирования, разъяснительная работа среди налогоплательщиков и введение прогрессивной шкалы налогообложения. Правительства учитывали не так называемый «совокупный доход» граждан, а дискреционный доход. Величина дискреционного дохода равна разнице между совокупным доходом и доходом, который расходуется на удовлетворение первостепенных потребностей налогоплательщика.

Второй важный момент – прогрессивное налогообложение всегда многоступенчатое – от 3-х (Великобритания) до 7 ступеней (Китай).

Основной акцент в большинстве стран делается не на ВНДДР, а на декларировании доходов и расходов публичных должностных лиц. Но если нормы о декларировании доходов государственных служащих давно зафиксированы в законодательных актах большинства стран мира, то с расходами все не так однозначно. Лишь в некоторых странах этот вопрос практически решен. Например, в США государственные служащие и парламентарии обязаны предоставлять в Управление по вопросам этики информацию о своих расходах и доходах, а также расходах и доходах родственников (детей, супруга (супруги), родителей). В Китае, все госслужащие ежегодно предоставляют информацию о своих расходах и доходах и родственников.

Идею ВНДДР граждан в странах с переходной экономикой многие эксперты оценивают скептически, так как без расчета величины дискреционного дохода, без разработки методов стимулирования, разъяснительной работы, не наладив декларирование доходов расходов госслужащих, введение всеобщего декларирования граждан заранее обречено.

В постсоветских странах государство располагает возможностями обеспечить контроль лишь за крупными расходами (покупка автомобиля, недвижимости, долей в бизнесе, золота в слитках, банковские переводы,

выплаты по кредитам), тогда как наладить налоговый мониторинг за более мелкими расходами – задача со многими неизвестными.

Тем не менее, некоторые страны СНГ пытаются вводить ВНДДР.

В России всеобщее налоговое декларирование фактически ввели с 1 января 2020 года, объясняя это борьбой с коррупцией и теневыми доходами. Заполнить и подать налоговую декларацию россияне могут через личный кабинет на сайте ФНС. Заполненную декларацию с подтверждающими доход и право на вычеты документами разрешается также переслать по почте заказным письмом, отвезти лично или с курьером. Также с 2020 года физические лица могут подавать документы в налоговую и получать их через МФЦ.

По данным международной Ассоциации дипломированных сертифицированных бухгалтеров (АССА) [102], Россия занимает четвертое место в топ-5 крупнейших теневых экономик мира, ее объем составляет 33,6 трлн. руб., или 39% от ВВП. Хуже дела обстоят лишь у Украины (46%), Нигерии (48%) и Азербайджана (67%).

Эксперты АССА определяют теневую экономику как экономическую деятельность и полученный от нее доход, которые находятся за пределами системы государственного регулирования, налогообложения или надзора. Наименьшие показатели объема теневого сектора по итогам 2016 года зафиксированы в США (7,8% ВВП), Японии (10%) и Китае (10,2%).

По имеющимся прогнозам, доля теневой экономики в глобальном ВВП составила в 2016 году 22,66%. В ближайшие годы она будет сокращаться: до 22,1% в 2020-м и 21,4% в 2025 году. В России показатель, по мнению международных экспертов, практически не меняется год от года: в 2011 году он составлял 39,33%, а к 2025 году останется на том же уровне – 39,3%, ожидает АССА [102].

Специалисты Росфинмониторинга (структура ФНС России) считают, что размер теневого сектора 20% ВВП (20 трлн. руб.), а по данным МВФ, в «тени» находится треть российской экономики. Точной информации нет, так как методика расчета теневого сектора экономики официально в России не утверждена. Различные методики можно видеть только в исследованиях российских ученых [103, 104]. Но даже 20 трлн. руб. – это больше, чем расходы всего федерального бюджета на 2019 год (18 трлн. руб.), в три раза больше годовой выручки «Газпрома» (6,5 трлн. руб. за 2017 год), более трети всех денежных доходов россиян за 2018 год (57,5 трлн. руб.).

По оценкам российских экспертов, теневая занятость в России составляет 18% от рабочей силы страны, ее ликвидация позволила бы снизить ставку НДФЛ до 11% с 13%. Если каждый неформально занятый получает среднюю для своего региона зарплату, недополученный доход бюджетов всех уровней составляет около 3 трлн. руб.: 0,9 трлн. руб. НДФЛ плюс 2 трлн. руб. взносов во внебюджетные фонды [105].

Представители госструктур утверждают, что работают «в серую» 15 млн. россиян, из-за чего бюджет ежегодно теряет 2,3 трлн. руб. неуплаченных налогов. Всемирный банк в докладе о России назвал потери бюджета в 2,3%

ВВП, учитывая размер ВВП за 2018 год, это составляет примерно ту же сумму – 2,4 трлн. руб. [106].

Основными причинами такой ситуации называют [107]:

1. Высокое налоговое бремя.
2. Бюрократические процедуры.
3. Высокие угрозы со стороны государства закрытия фирм, производств и других форм организаций.
4. Отсутствие высоких заработных плат в официальном секторе.
5. Попытка работников и собственников избежать излишнего государственного регулирования.
6. Нестабильное законодательство по налогам, платежам и экономической деятельности.

Масштабные социологические опросы граждан на предмет принятия или непринятия ими перехода на новую систему ВНДДР не проводятся, многие налогоплательщики не осведомлены, что собой представляет всеобщее налоговое декларирование, разъяснительные материалы можно встретить лишь на сайте ФНС, в отдельных СМИ и в ограниченном формате на онлайн-ресурсах профессиональных бухгалтеров и юристов.

Тем не менее, тех граждан, кто не успеет в установленный срок подать декларацию о доходах, с которых не был уплачен налог, ждет штраф. Если налогоплательщик предоставит декларацию с просрочкой, но затем вовремя, до 15 июля, уплатит налог, штраф составит 1000 руб. При просрочке платежа штраф за неподачу декларации составит от 5 до 30% от суммы неуплаченного налога, но не менее 1 000 руб. В этом случае также грозит штраф за неуплату или неполную уплату налога в размере от 20 до 40% от недоимки (при умышленном уклонении от уплаты налогов) плюс пени в размере 1/300 действующей ключевой ставки.

Эти проблемы в полной мере можно отнести ко всем постсоветским странам. Причин сохранения высокой доли теневого сектора множество, но основных три: неэффективная налоговая политика государства, низкая прозрачность экономической деятельности бизнеса и деятельности госкомпаний.

В целом, введение всеобщего декларирования доходов и расходов для большинства стран СНГ – решение преждевременное, требуется как полноценное научно-методическое обеспечение перехода на ВНДДР, так и проведение большой разъяснительной работы, проведение масштабных социологических опросов. Кроме того, государству необходимо обеспечить прозрачность своей экономической деятельности, наладить надзор и контроль за доходами и расходами, прежде всего, государственных служащих и руководителей крупных государственных корпораций.

Выводы по первому разделу

В силу того, что налоги реализуют не только фискальную (базовую), но и комплементарные функции, налоговая политика как средство прямого и

косвенного воздействия на граждан играет особую роль в реализации социальной функции государства и решении социально значимых проблем общества.

Справедливое налогообложение физических лиц является эффективным способом увеличения налоговых поступлений в бюджет, снижения доли теневого сектора экономики, гарантии достойного уровня жизни населения, социальной поддержки нуждающихся, достижения социальной справедливости. Все это в совокупности и определяет качество налоговой политики современного государства.

Однако, в странах с переходной экономикой, использующих пропорциональную шкалу подоходного налога, преобладает фискальная функция подоходного налога, которая не способствует решению проблем социального неравенства и снижения доли теневого сектора, не используется большой потенциал регулирующего и распределительного воздействия подоходного налога в интересах всего общества.

В контексте грядущего глобального экономического и гуманитарного кризиса из-за COVID-2019 в среднесрочной перспективе национальные правительства многих стран будут вынуждены менять приоритеты налоговой политики, вводить повышенные (или дополнительные) налоги на богатство наиболее обеспеченных слоев населения при одновременном снижении налоговой нагрузки на менее обеспеченных. В свою очередь страны с пропорциональной системой налогообложения перейдут на прогрессивную шкалу, эти меры уже прорабатываются в некоторых нефтезависимых странах (Россия, Казахстан).

Принимая решения в налоговой сфере, политики и государственные менеджеры должны более внимательно относиться к эмоциональным реакциям населения на свои действия, это позволит сохранить стабильность налоговой системы, конкуренцию на рынках, снизить уровень налогового мошенничества и уклонения граждан от уплаты налогов.

Несмотря на наличие множества факторов, влияющих на экономическое поведение налогоплательщиков, примерно половина жителей различных стран относится к уплате налогов положительно, а половина - отрицательно. Исключением является, пожалуй, Китай, где 77% граждан считают уплату налогов обязательной, что позволяет признать Китай страной с самой высокой налоговой культурой и уровнем «налоговой честности». Не менее высокой оценки заслуживает устройство налоговой системы Швеции, хотя уровень индивидуального налога в этой стране довольно высокий.

В целях уточнения понятийно-терминологического аппарата сформулированы следующие научные дефиниции:

1) *декларирование в налогообложении* представляет собой процесс регулярной передачи юридическими и физическими лицами информации о своих доходах, расходах и имуществе налоговым органам;

2) *декларирование доходов и расходов* физических лиц – это процесс регулярной передачи информации ФЛ о своих о доходах, расходах, имуществе,

вычетах и льготах, с целью расчета (оценки) причитающего налога, подлежащего обязательной уплате в бюджет (страны, региона, города);

3) *всеобщее налоговое декларирование доходов и расходов* – это инструмент государственного налогового контроля реальных доходов населения и противодействия теневой экономике.

В самом общем виде национальная система ВНДДР включает в себя две ключевых подсистемы: декларирование доходов граждан, в том числе имущества; декларирование расходов граждан.

Практика введения всеобщего декларирования доходов и расходов в разных странах в целом дает положительные результаты, но говорить о том, что ВНДДР позволяет одномоментно решить проблему уклонения от уплаты налогов и снизить уровень налогового мошенничества, нельзя. Об этом свидетельствует многолетний опыт США и стран ЕС. Существует одно объективное обстоятельство, которое «не убеждает» граждан демонстрировать государству полную «прозрачность». Это – офшоризация крупного капитала и его собственников, которые легально выводят в низконалоговые юрисдикции триллионы долларов ежегодно.

Для введения ВНДДР в странах с переходной экономикой необходимы: научно обоснованные расчеты величины дискреционного дохода налогоплательщиков из разных социальных групп, введение прогрессивной шкалы налогообложения, установление необлагаемого налогом минимума; разработка методов стимулирования, большая разъяснительная работа, налаживание прозрачного декларирования доходов и расходов госслужащих.

Попытки административно-принудительного введения ВНДДР в странах с переходной экономикой не должны иметь характер «кампании». Для повышения эффективности государственной налоговой политики, снижения доли теневое сектора и добровольного перехода граждан на всеобщее налоговое декларирование необходим сбалансированный, комплексный и поэтапный подход.

2 АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩЕГО МЕХАНИЗМА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ И ПРАКТИКИ ДЕКЛАРИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

2.1 Организационно-правовые основы налогообложения физических лиц в Казахстане

За неполные 30 лет в Казахстане проведен ряд кардинальных налоговых реформ, результатами которых стали:

- создание системы государственных налоговых органов;
- развитие законодательной базы в сфере налогообложения;
- создание и развитие различных, в том числе льготных, налоговых режимов для разных категорий налогоплательщиков;
- существенное снижение налогового бремени налогоплательщиков за счет уменьшения налоговых ставок по основным налогам;
- упрощение налоговой системы;
- введение специальных налоговых режимов в виде упрощенной системы налогообложения для определенных видов деятельности и сельскохозяйственных товаропроизводителей;
- запущен процесс информатизации, а затем цифровизации налоговой системы;
- осуществлена разработка плана по введению с 1 января 2021 года системы всеобщего налогового декларирования доходов и имущества физическими лицами.

Реформирование системы налогообложения сопровождалось значительными изменениями в законодательстве и реорганизацией государственных институтов, что в целом придавало нестабильность налоговой системе.

Создание налоговых органов в республике началось еще в начале 90-х гг. прошлого века. Так 24 декабря 1991 года был принят Закон «О налоговой системе в Республике Казахстан» (утратил силу), который предусматривал 16 общегосударственных, 10 общеобязательных местных и 17 местных налогов.

В 1995 году был введен в действие Указ Президента РК, имеющий силу закона, «О налогах и других обязательных платежах в бюджет», заменивший Закон «О налоговой системе в Республике Казахстан».

Согласно Указа Президента РК от 14 сентября 1996 г. №3113 (утратил силу), Государственный налоговый комитет получил самостоятельный статус путем его выделения из структуры Министерства финансов и стал центральным исполнительным органом, обеспечивающим сбор и государственный контроль за полнотой и своевременностью внесения налогов и других обязательных платежей в бюджет.

В том же, 1996 году, Постановлением Правительства РК №1436 (утратило силу) было утверждено Временное положение об органах налоговой полиции Государственного налогового комитета РК, в чьи задачи входили: сбор, анализ и оценка фактов нарушений налогового законодательства, выявление и пресечение

преступлений и иных правонарушений, связанных с неуплатой налогов, либо совершенных с целью сокрытия или занижения прибыли (доходов), укрывающих объектов налогообложения юридическими и физическими лицами, иного уклонения от уплаты налогов и других платежей в бюджет, а также иных преступлений и правонарушений, повлекших причинение убытков государству, связанных с непоступлением или недопоступлением налогов и других платежей в бюджет, и другие. Но уже в 1997 году подписан Указ Президента РК №3377 (утратил силу), на основе которого был создан Департамент налоговой полиции, который осуществлял свою деятельность в рамках централизованной системы правоохранительных органов в структуре Налоговой службы Министерства финансов и имел территориальные органы.

В 2005 году приказом председателя Налогового комитета Минфина и первого заместителя председателя Агентства РК по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция) был утвержден Порядок взаимодействия органов налоговой службы и финансовой полиции по выявлению, предупреждению, пресечению правонарушений и преступлений в сфере экономической деятельности.

В дальнейшем в республике было проведено несколько реорганизаций налоговой службы, сформировано новое законодательство, почти полностью обновлен кадровый состав. Важным событием стало вступление Казахстана с 1 июля 2010 года в Таможенный союз, одним из новшеств было возложение на налоговые органы новой функции – по взиманию косвенных налогов во взаимной торговле.

Более подробное представление об истории налоговой службы, развитии налоговой системы и законодательства Казахстана можно получить из исследований Г.Б. Исатаевой [108], Е.В. Порохова [109], М.Ш. Сыпатаевой [110], А.Т. Шаукенова [111].

В настоящее время основным правовым актом, регулирующим налоговую сферу, наряду с Конституцией Республики Казахстан, является новый Кодекс РК «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» от 2017 года (Налоговый кодекс РК, далее – «НК РК») [112], который является четвертым по счету Налоговым кодексом РК (первый был принят в 1995 году, второй - в 2001-м, третий – в 2008-м). Новый НК РК 2017 года содержит новый понятийный аппарат и ряд новаций, которые составляют основу правового регулирования системы налогообложения.

Понятие «налоги» определено в ст. 1 НК РК, это – «законодательно установленные государством в одностороннем порядке обязательные денежные платежи в бюджет, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом, производимые в определенных размерах, носящие безвозвратный и безвозмездный характер» (п. 55). «Налогоплательщик» – это «лицо и (или) структурное подразделение юридического лица, являющиеся плательщиком налогов и платежей в бюджет» (п. 57); «электронный налогоплательщик» – это налогоплательщик, взаимодействующий с налоговыми органами электронным

способом в соответствии с законодательством об электронном документе и электронной цифровой подписи (п. 73).

В соответствии с п. 1 ст. 4 НК РК, к принципам налогообложения в Казахстане относятся принципы обязательности, определенности налогообложения, справедливости налогообложения, добросовестности налогоплательщика, единства налоговой системы и гласности налогового законодательства РК.

Налоговая политика понимается в законодательстве как «совокупность мер по установлению новых и отмене действующих налогов и платежей в бюджет, изменению ставок, объектов налогообложения и объектов, связанных с налогообложением, налоговой базы по налогам и платежам в бюджет в целях обеспечения финансовых потребностей государства на основе соблюдения баланса экономических интересов государства и налогоплательщиков» (ст. 11 НК РК).

Действующая сегодня система налоговых органов в РК состоит из уполномоченного органа и его территориальных подразделений по областям, городам республиканского значения и столице (Нур-Султан), по районам, городам и районам в городах, а также межрайонных территориальных подразделений. В случае создания специальных экономических зон могут быть образованы территориальные подразделения уполномоченного органа на территориях этих зон (п. 2 ст. 18 НК РК). Права и обязанности налоговых органов определены в ст. 19 НК РК и других нормах законодательства.

Сбор налогов на имущество, транспортные средства, земельного налога, уплачиваемых налогоплательщиком – ФЛ, организуют акимы городов районного значения, поселков, сел, сельских округов (п. 1 ст. 21 НК РК).

Главным уполномоченным налоговым органом в республике является Комитет государственных доходов Министерства финансов РК (далее – «Комитет», «КГД МФ РК»), созданный в 2014 году путем слияния Налогового комитета и Комитета таможенного контроля Минфина. КГД МФ РК осуществляет в пределах своей компетенции регулятивные, реализационные и контрольные функции в сфере налогообложения. В него входят территориальные органы, которые являются юридическими лицами в форме государственных учреждений.

Официальный интернет-портал КГД МФ РК находится по адресу – <http://kgd.gov.kz/>. Там же размещены такие онлайн-сервисы для налогоплательщиков, как:

1. Поиск налогоплательщиков.
2. Предстоящие платежи для физических лиц.
3. Онлайн бронирование (резервирование времени посещения органа государственных доходов, согласно графику их работы).
4. Сведения об отсутствии (наличии) налоговой задолженности (сервис предназначен для поиска сведений об отсутствии (наличии) налоговой задолженности по заданным критериям).
5. Поиск налогоплательщиков, имеющих право на применение льгот.

6. Поиск неблагонадежных налогоплательщиков.
7. Поиск сведений о лицах-получателях денег и (или) иного имущества из иностранных источников.
8. Проверка контрольного чека по регистрационному номеру контрольно-
9. Поиск налогоплательщиков, находящихся на стадии ликвидации.
10. Поиск налогоплательщиков, сделки с которыми совершены без фактического выполнения работ, оказания услуг, отгрузки товаров
11. Ввод и печать форм платежных документов.
12. Онлайн-оплата налогов и других платежей в бюджет.
13. Поиск возвращенных уведомлений.
14. Поиск документа, подтверждающего резидентство РК.
15. Проверка чека оплаты.
16. Экспресс-помощь.
17. Электронная книга жалоб, и другие сервисы.

Налогоплательщикам предоставлена возможность получать государственные услуги онлайн не только на интернет-портал КГД МФ РК, но и на порталах «Государственные услуги и информация онлайн» (<https://egov.kz/>) и НАО «Государственная корпорация «Правительство для граждан» (<https://gov4c.kz/>).

При входе на портал «Государственные услуги и информация онлайн» (<https://egov.kz/>) налогоплательщику предложат ввести логин/пароль; ЭЦП; ЭЦП на SIM-карте; одноразовый пароль; Digital-ID; QR-код; ИНН. По состоянию на 2020 год по республике насчитывается более 10,2 млн. действующих ЭЦП.

НАО «Государственная корпорация «Правительство для граждан» (далее – «Госкорпорация») создано в 2016 году путем реорганизации целого ряда республиканских государственных предприятий на праве хозяйственного ведения, осуществлявших различные функции по обслуживанию населения. Акционером Госкорпорации изначально являлось Правительство РК в лице Комитета по государственному имуществу и приватизации Министерства финансов. В 2019 году права владения и пользования госпакетом акций Госкорпорации были переданы Министерству цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности.

В регионах страны организовано 70 филиалов и 1 представительство Госкорпорации, которая является единым провайдером, осуществляющим деятельность в сфере оказания государственных услуг физическим и (или) юридическим лицам по принципу «одного окна». В каждом регионе страны работают стационарные и мобильные центры обслуживания населения (ЦОНЫ).

Деятельность Госкорпорации и ЦОНов регулируется различными нормативными актами, но прежде всего Законом РК «О государственных услугах» [113] и Правилами деятельности Госкорпорации, утвержденными приказом Министра по инвестициям и развитию РК от 22 января 2016 года №52 [114].

Основной принцип деятельности Госкорпорации – принцип «одного окна», определенный в законодательстве как «форма централизованного

оказания государственной услуги, предусматривающая минимальное участие услугополучателя в сборе и подготовке документов при оказании государственной услуги и ограничение его непосредственного контакта с услугодателями (п. 2 ст. 1 Закона РК №88-V).

Большим шагом на пути перехода на качественно новый уровень цифровизации госуслуг стало подписание Президентом РК 25 июня 2020 года нового закона [115], который внес изменения сразу в 11 кодексов и 58 законов (всего в 700 норм). В частности, изменения внесены в Гражданский, Бюджетный, Предпринимательский, Экологический кодексы, КоАП, Кодекс «О недрах и недропользовании». Гражданский кодекс РК признал понятие «цифровые активы (пункт 2 статьи 115), статья 116 дополнена пунктом 3-1 следующего содержания: «3-1. Понятие и виды, а также особенности оборота цифровых активов определяются законодательством Республики Казахстан, актами Международного финансового центра «Астана».

В 2019 году в Казахстане был принят новый закон «О специальных экономических и индустриальных зонах», который регулирует общественные отношения, возникающие при создании, функционировании и упразднении специальных экономических и индустриальных зон на территории Казахстана. Специальная экономическая зона (СЭЗ) создается на срок до двадцати пяти лет для осуществления ее участниками приоритетных видов деятельности (ч. 1 ст. 17), на их территории применяется принцип «одного окна» (ч. 7 ст. 17), участники специальной экономической зоны вправе пользоваться гарантиями правовой защиты, налоговыми и иными льготами, предусмотренными законами Республики Казахстан (ч. 1 ст. 41). В соответствии с п. 4 ст. 1 данного закона, участникам специальной экономической зоны «Парк инновационных технологий» даже допускается осуществление приоритетных видов деятельности вне территории специальной экономической зоны.

Индустриальные зоны подразделяются на государственные и частные; государственные индустриальные зоны подразделяются на следующие виды: индустриальная зона республиканского значения; индустриальная зона регионального значения; малая индустриальная зона (ст. 26 Закона о специальных экономических и индустриальных зонах). Например, особая индустриальная зона понимается в законе как разновидность частной индустриальной зоны, на территории которой допускается прямое применение международных строительных норм и правил, а также международных региональных стандартов и стандартов иностранных государств, создаваемая физическими и (или) негосударственными юридическими лицами (п. 7-1 ст. 1).

В СЭЗ предприниматели платят налоги по заниженному курсу. Так, корпоративный подоходный налог составляет 0% (по общим правилам – 10-30%), земельный налог – 0% (в остальном по стране действуют базовые ставки земельного налога), налог на имущество – 0% (обычно от 0,5-1,5%), НДС – 0% (по общим правилам – 12%).

Все вышеперечисленные меры дают дополнительный импульс развитию системы налогообложения РК, значительно упрощают процедуры расчета и

оплаты налогов, а также стимулируют приток инвестиций в национальную экономику и добросовестное поведение налогоплательщиков. Так, размер инвестиций в компанию «ПИТ», созданную в СЭЗ для инноваций и IT-технологий, составил \$700 млн.

В Казахстане налог с физических лиц в общем случае взимается по ставке 10% (ст. 320 НК РК). Шкала налогообложения «плоская» или пропорциональная. Нормы, регламентирующие ИПН, помещены в Раздел 8 «Индивидуальный подоходный налог» НК РК, действие которого приостановлено до 1 января 2021 года.

Исходя из норм налогового законодательства, уплата ИПН физическими лицами осуществляется в РК тремя способами (Приложение В): 1) исчисляет, удерживает и уплачивает налоговый агент; 2) как индивидуальный предприниматель; 3) ФЛ исчисляет самостоятельно.

В соответствии со ст. 224 НК РК, налогооблагаемый доход определяется как «разница между совокупным годовым доходом с учетом корректировок», предусмотренных статьей 241, и вычетами.

Согласно ст. 363 НК РК, декларацию по ИПН представляют 12 категорий налогоплательщиков-резидентов:

- 1) индивидуальные предприниматели;
- 2) лица, занимающиеся частной практикой;
- 3) физические лица, получившие имущественный доход;
- 4) физические лица, получившие доходы из источников за пределами Республики Казахстан;
- 5) домашние работники;
- 6) граждане, получающие доход по трудовым договорам (контрактам), заключенным с дипломатическими и приравненными к ним представительствами иностранного государства, консульскими учреждениями;
- 7) граждане, получающие доход по трудовым договорам (контрактам), заключенным с международными и государственными организациями, зарубежными и казахстанскими неправительственными общественными организациями и фондами;
- 8) трудовые иммигранты-резиденты;
- 9) медиаторы, за исключением профессиональных медиаторов;
- 10) ФЛ, получающие доходы от личного подсобного хозяйства, учтенного в книге похозяйственного учета;
- 11) граждане РК, оралманы и лица, имеющие вид на жительство в РК, у которых есть деньги на банковских счетах в иностранных банках, находящихся за пределами Казахстана, в сумме, превышающей 141-кратный размер МРП;
- 12) граждане РК, оралманы и лица, имеющие вид на жительство в РК, которые имеют имущество на праве собственности, находящееся за пределами Казахстана.

Декларация по ИПН представляется в налоговый орган по месту нахождения (жительства) не позднее 31 марта года (п. 1 ст. 364 НК РК).

ИПН взимается со всех доходов, в которые, в соответствии со ст. 321 НК РК, включаются следующие доходы:

- 1) работника, включая доход домашнего работника и трудового иммигранта-резидента;
- 2) от реализации товаров, выполнения работ, оказания услуг;
- 3) в виде оплаты третьим лицом стоимости товаров, выполненных работ, оказанных услуг, полученных физическим лицом;
- 4) в виде работ, услуг, выполненных, оказанных в счет погашения задолженности перед физическим лицом;
- 5) в виде безвозмездно полученного имущества, работ, услуг;
- 6) в виде прощения долга;
- 7) в виде уменьшения размера требования к должнику, за исключением списанных штрафа, пени и других видов санкций;
- 8) в виде выплаты вознаграждения по операциям репо;
- 9) в виде пенсионных выплат;
- 10) в виде дивидендов, вознаграждений, выигрышей;
- 11) в виде стипендии;
- 12) по договорам накопительного страхования;
- 13) имущественный доход;
- 14) индивидуального предпринимателя;
- 15) лица, занимающегося частной практикой;
- 16) от личного подсобного хозяйства;
- 17) другие доходы, не указанные в подпунктах 1) - 16) настоящей статьи, полученные от налогового агента или из источников за пределами РК.

Относительно работников следует отметить, что ИПН не взимается с доходов (п. 3 ст. 320 НК РК):

- 1) от налогового агента;
- 2) в виде пенсионных выплат;
- 3) в виде дивидендов, вознаграждений, выигрышей;
- 4) стипендии;
- 5) по договорам накопительного страхования;
- 6) подлежащие налогообложению физическим лицом самостоятельно.

В целях исчисления ИПН в РК принимается во внимание установленный минимальный расчетный показатель (МРП), Согласно Указа Президента РК от 8 апреля 2020 г. [116], с 1 апреля 2020 года размер МРП составляет 2 778 тенге. Граждане, чей годовой доход не превышает 25 МРП, платят 1% от этой суммы в бюджет страны. Для сравнения: в странах ЕС в среднем налоговые вычеты на каждого налогоплательщика составляют €4000-10 000, в РК 25 МРП по текущему курсу (26.06.2020) равно €153.

Новый НК РК также предусматривает различные механизмы налоговых вычетов для физических лиц. Вычеты широко применяются в мировой практике в качестве инструмента социально-экономической политики государства. Система разрешенных вычетов и льгот для определения налоговых обязательств ФЛ имеет большое значение не только для самого налогоплательщика, но и

является важным рычагом управления платежеспособным спросом. Большинство экспертов склонны оценивать уровень налогообложения в том или ином государстве, исходя не из размеров налоговых ставок, а с учетом объема налоговых вычетов, который разрешено использовать согласно национальному налоговому законодательству [117].

В Казахстане часть расходов налогоплательщика подлежат вычету с учетом положений, установленных статьями 242, 243-263, 265-276 и Главой 37 «Налоговые вычеты» НК РК. Налоговые вычеты предоставляются при наличии подтверждающих документов. Их оригиналы должны храниться у ФЛ в течение срока исковой давности, который установлен п. 2 ст. 48 НК РК, а именно 3 года. В частности, закон предусматривает вычеты: по взносам на обязательное социальное медицинское страхование; стандартные вычеты; вычет для многодетной семьи; вычет по добровольным пенсионным взносам; вычет на обучение; вычет на медицину; вычет по вознаграждениям и другие (ст. 342 НК РК).

ИПН с доходов лиц, занимающихся частной практикой и индивидуальных предпринимателей, регламентирует Глава 40 НК РК.

Специальный налоговый режим (СНР) на основе патента вправе применять индивидуальные предприниматели, которые не используют труд наемных работников и осуществляют деятельность в форме личного предпринимательства. Для получения патента необходимо до начала осуществления предпринимательской деятельности представить Расчет стоимости патента (форма 911.00). Проанализировав содержание Расчета стоимости патента, видно, что в расчете отражается валовый доход ИП и не отражаются расходы ИП, что не дает возможности определить чистый доход налогоплательщика.

Учитывая, что в СНР на основе патента используется пониженная ставка (1%), ИП, применяющий данный режим, не имеет право в настоящее время использовать к своему доходу налоговые вычеты (расходы на уплату обязательных пенсионных взносов, на медицину, на вознаграждение по ипотечным кредитам и т.д.) и корректировки дохода (например, для инвалидов – необлагаемый налогом доход за календарный год 75 МЗП), что ставит такого индивидуального предпринимателя в неравные социальные условия с другими физическими лицами.

С 01.01.2018 года стоимость патента уменьшена до 1% в виде ИПН, за исключением ИП, осуществляющих деятельность в сфере торговли путем наличных расчетов, которые облагаются ИПН по ставке – 2%. При этом, ИП, применяющие СНР на основе патента, освобождены от уплаты социального налога в размере 1%.

В рамках всеобщего декларирования предусмотрен ограниченный перечень видов деятельности по патенту (сапожник, парикмахер, штукатур, таксист и т.д.) и исключена торговля.

Большая налогоплательщиков показывает годовой доход до 4 млн. тенге. Однако, законодательно установлено максимальное пороговое значение дохода

по патенту – 300 МЗП (8,5 млн. тенге). Поступления налогов от ИП, применяющих СНР на основе патента, являются незначительными для государственного бюджета. Кроме того, требование по отсутствию наемных работников для данного режима не всегда соблюдается, поскольку индивидуальные предприниматели используют неофициальную занятость вместо официального найма работников [118].

Свои особенности имеет налогообложение фрилансеров. С 2019 г. сумма оплаты налога (Единый совокупный платеж, ЕСП) у фрилансеров фиксированная – 1 МРП для жителей городов и 0,5 МРП для жителей села. В целом, это примерно 1% от заработка самозанятого. Размер дохода плательщика ЕСП, получаемого в результате осуществления определенных в законе видов деятельности за календарный год, не должен превышать 1175-кратный размер МРП (п. 2 ст. 774 НК РК). ЕСП регламентирует Глава 89 НК РК.

Принципиально новой Главой 71 «Всеобщее декларирование доходов и имущества физических лиц» НК РК был дополнен в 2017 году. В ней содержатся положения: о декларации об активах и обязательствах (ст. 630), особенностях составления декларации (ст. 631); сроках предоставления декларации (ст. 632), декларации о доходах и имуществе (ст. 633); особенностях составления декларации о доходах и имуществе (ст. 634); сроках предоставления декларации о доходах и имуществе (ст. 635); определении облагаемого дохода физического лица по итогам календарного года (ст. 636); исчислении индивидуального подоходного налога с доходов физического лица по итогам календарного года (ст. 637); зачете иностранного налога (ст. 638); зачете налога контролируемой иностранной компании (ст. 639); превышении по ИПН (ст. 640); порядке и сроках уплаты налога, исчисленного в декларации о доходах и имуществе (ст. 641); доходе трудового иммигранта-резидента (ст. 642); декларации по ИПН и сроках ее представления (ст. 643).

3 июля 2019 года был подписан Закон №262-VI ЗРК по вопросам регулирования и развития финансового рынка, микрофинансовой деятельности и налогообложения [119], который предусматривает поэтапное введение всеобщего декларирования:

– на первом этапе, с 1 января 2021 года, декларацию в рамках всеобщего декларирования представят государственные служащие и лица, приравненные к ним, а также их супруги;

– на втором этапе, с 1 января 2023 года, придет время для налогового декларирования работников государственных учреждений и квазигосударственного сектора, и их супругов;

– на третьем этапе, с 1 января 2024 года, стартует налоговое декларирование руководителей, учредителей юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, и их супругов;

– на четвертом этапе, с 1 января 2025 года, начинается декларирование оставшихся категорий граждан.

Несмотря на то, что действие ст. 630 приостановлено до 1 января 2025 года, необходимо рассмотреть ее основные положения.

В соответствии с п. 2 ст. 630 НК РК, декларация об активах и обязательствах будет представляться:

- 1) резидентом РК: совершеннолетним гражданином Казахстана; оралманом; лицом, имеющим вид на жительство;
- 2) иностранцем или лицом без гражданства в случаях, определенных пунктом 4 ст. 630;
- 3) лицом, не достигшим совершеннолетия, в случае, определенном пунктом 5 ст. 630.

Пункт 4 ст. 630 НК РК устанавливает, что иностранцами и лицами без гражданства декларация предоставляется только при наличии имущества, подлежащего госрегистрации на территории Казахстана.

Пункт 3 ст. 630 НК РК регламентирует налогообложение лиц, не достигших совершеннолетия, среди таких случаев названы: 1) наличие недвижимого имущества; 2) наличие доли участия в жилищном строительстве; 3) суммы денег на банковских счетах, в том числе за пределами Казахстана, совокупно превышающей по всем банковским вкладам 1882-кратный размер МРП; 4) суммы задолженности других лиц перед данным лицом (дебиторской задолженности) и (или) суммы задолженности данного лица перед другими лицами (кредиторской задолженности), превышающей 5880-кратный размер МРП.

Таким образом, физлица, признаваемые плательщиками налогов на недвижимое и движимое имущество, вне зависимости от возраста и своего места нахождения обязаны уплачивать налог в отношении находящегося в их собственности или владении имущества.

В п. 6 ст. 630 НК РК законодатели определили четыре вида декларации:

- 1) первоначальная – если декларации возникла впервые;
- 2) очередная – декларация об активах и обязательствах, представляемая физическим лицом в соответствии с законами РК, требующими ее предоставления в обязательном порядке;
- 3) дополнительная – если есть изменения в ранее предоставленных сведениях;
- 4) дополнительная по уведомлению – если в декларации налоговым органом выявлены нарушения по результатам камерального контроля по активам и обязательствам физического лица.

Декларацию об активах и обязательствах разрешено представлять по месту жительства (пребывания): 1) на бумажном носителе – не позднее 15 июля; 2) в электронном виде – не позднее 15 сентября (п. 2 ст. 632 НК РК).

В настоящее время проводятся мероприятия по расширению количества точек доступа для физических лиц в органах государственных доходов, ЦОН-ах и акиматах в целях создания максимального удобства по предоставлению деклараций в электронном виде.

Налоговое законодательство и государственное регулирование налоговой сферы в РК постоянно совершенствуется в соответствии с изменениями внешней и внутренней среды. С 2015 г. начался процесс гармонизации налоговых систем стран-членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС). В структуру ЕАЭС, созданную в 2014 г., входят пять государств (Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и Россия), стремящиеся к международной региональной интеграции. Стратегия ЕАЭС в области налоговой политики заключается в: содействии повышению конкурентоспособности на мировых рынках; обеспечении налогового нейтралитета и недопущение диспропорций; гармонизации национальных налоговых законодательств; совершенствовании налогового контроля за деятельностью субъектов экономических отношений.

Гармонизация налоговой системы в рамках ЕАЭС означает, создание единой налоговой системы Союза, а также утверждения единых налоговых ставок и льгот, единого аппарата управления и администрирования. Целью гармонизации налоговой системы является ее совершенствование, которое будет способствовать экономическому росту и укреплению конкурентных преимуществ Союза на мировой арене.

Однако, гармонизация налоговых систем произойдет не скоро, так как в странах ЕАЭС существуют слишком большие отличия в размерах налоговых ставок: в отношении налогоплательщиков-резидентов - от 10% в Казахстане и Кыргызстане до 23% в Армении; в отношении налогоплательщиков-нерезидентов – от 10% в Кыргызстане до 30% в России (таблица 3).

Таблица 3 – Ставки подоходного налога в странах ЕАЭС в 2020 г., %

Страна	Ставка налога для резидентов, %	Ставка налога для нерезидентов, %
Армения	23	23
Беларусь	13	13
Казахстан	10	20
Кыргызстан	10	10
Россия	13	13-15-30
Примечание – Составлено автором по данным Евразийской экономической комиссии		

Интересно также сравнить основные характеристики подоходного налогообложения в странах ЕАЭС (таблица 4).

Таблица 4 – Характеристики подоходного налогообложения физических лиц в странах ЕАЭС

Параметры	Страна				
	Армения	Беларусь	Казахстан	Кыргызстан	Россия
Формы дохода	Денежная, натуральная	Денежная, натуральная	Денежная, Натуральная, в виде материальной выгоды	Совокупные доходы, в виде материальной выгоды	Денежная, натуральная в виде материальной выгоды
Необлагаемые доходы	есть	есть	есть	есть	есть
Необлагаемый размер дохода	есть	есть	есть	есть	нет
Явные группы вычетов	Не выделены	Стандартные, социальные, имущественные, профессиональные	Не выделены (указаны виды вычетов)	Стандартные, социальные, имущественные.	Стандартные, социальные, имущественные, профессиональные, инвестиционные, перенос убытков по операциям с ценными бумагами
Примечание – Составлено автором по законодательству стран ЕАЭС					

Таблицы 3 и 4 показывают, что в странах Союза имеются отличия, как в формах налоговых вычетов, их видах и величинах, так и ставках налога. При этом, можно видеть, что регулирование подоходного налога в Казахстане является наиболее либеральным. В России более жесткий подход к НДФЛ по сравнению с другими странами, не предусматривающий необлагаемого минимума.

Сейчас в ЕАЭС отсутствуют единые, согласованные концепции и методы решения проблемы гармонизации как налогового регулирования в целом, так и в части налогообложения доходов физических лиц в частности [120-122]. Процесс гармонизации налогообложения (в том числе подоходного) находится лишь на начальном этапе.

Вместе с тем, значимый шаг к гармонизации сделан в Армении, где в отличие от других стран Союза до 2020 года действовала прогрессивная шкала, те, кто получал зарплату меньше 150 тыс. драмов в месяц, налог на доход был 23%, а у тех, кто больше 150 тыс. драмов в месяц – 28% (а у тех, кто получает больше 2 млн. драмов в месяц – 36%). С 2020 года произошел переход на пропорциональную шкалу, для всех физ. лиц ставка подоходного налога стала единой – 23%. Эта ставка будет ежегодно снижаться на один процентный пункт до 20% следующим образом:

- с 1 января 2021 года – 22%;

- с 1 января 2022 года – 21%;
- с 1 января 2023 года – 20%.

Системы подоходного налога в странах ЕАЭС эксперты оценивают в целом как недостаточно эффективные, поскольку вклад этого налога в ВВП варьирует в диапазоне 1,4-6%, тогда как в странах ЕС достигает 25,3% [123] (рисунок 7).

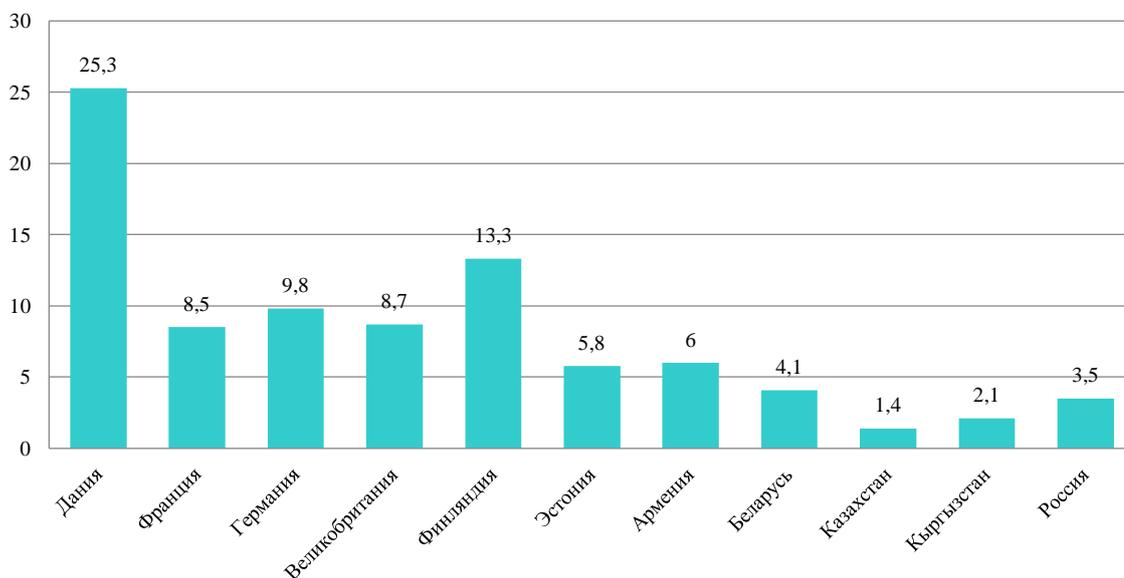


Рисунок 8 – Сравнение доли подоходного налога в ВВП некоторых стран ЕС и ЕАЭС, %

Примечание – Составлено автором по данным источника [123, с.]

К 2020 году показатель вклада в ВВП подоходного налога в Казахстане увеличился почти до 2%, однако данный показатель в любом случае остается низким.

В контексте пандемии коронавируса следует отметить, что Казахстан ввел целый ряд мер, направленных на снижение ее воздействия на граждан и бизнес с использованием инструментов налоговой политики, например, в виде снижения налоговой нагрузки на фонд оплаты труда. В марте 2020 года были разработаны новые модели и механизмы в области налогообложения в период чрезвычайного положения (ЧП). Правительство РК предоставило отсрочку по уплате налогов и платежей до 1 июня 2020. Также были введены налоговые льготы, снижение ставки НДС для реализации социально значимых продуктов питания, предприняты другие меры государственной поддержки. Анализ законодательства позволил сгруппировать налоговые льготы, предоставленные Правительством РК по ИПН и страховым взносам с связи с пандемией (таблица 5).

Таблица 5 – Налоговые льготы, предоставленные Правительством РК в 2020 году из-за пандемии

Категория налогоплательщика	Вид налога и отчетности	Налоговая льгота	Период льготы
По работникам субъектов микро, малого или среднего предпринимательства, осуществляющим деятельность по перечню видов деятельности согласно приложению 1 к Постановлению Правительства РК № 224 от 20.04.2020.	ИПН у источника выплаты, социальный налог, СО, ОПВ, ООСМС, ВОСМС (кроме уплаты ИП за себя)	коэффициент 0	01.04.2020-01.10.2020
Лица, занимающиеся частной практикой (частный нотариус, частный судебный исполнитель, адвокат, профессиональный медиатор), их работники.	ИПН уплачиваемый самостоятельно, социальный налог, СО, ОПВ, ООСМС, ВОСМС	коэффициент 0	01.04.2020-01.10.2020
Субъекты крупного предпринимательства, осуществляющие деятельность по перечню видов деятельности согласно приложению 2 к Постановлению Правительства РК № 224 от 20.04.2020	ИПН у источника выплаты, социальный налог, СО, ОПВ, ООСМС, ВОСМС	коэффициент 0	01.04.2020-01.07.2020
Надбавки работникам, задействованным в противоэпидемических мероприятиях, выплачиваемые с 01.03.2020 в соответствии с приказом Министра здравоохранения Республики Казахстан от 4 апреля 2020 года № 28/2020	ИПН у источника выплаты, социальный налог, СО, ОПВ, ООСМС, ВОСМС	освобождение	01.03.2020-01.10.2020
ИП на ОУР	ИПН за себя (код КБК 101202)	коэффициент 0	20.03.2020-31.12.2020
Доходы работника – налогоплательщика, не являющегося субъектом квазигосударственного сектора и занимающегося деятельностью по созданию и трансляции телевизионных программ и (или) радиовещанием, и (или) изданием газет, журналов и (или) периодических публикаций	ИПН у источника выплаты, социальный налог, СО, ОПВ, ООСМС, ВОСМС	освобождение	01.04.2020-01.10.2020
Физические лица, получающие благотворительную помощь от некоммерческих организаций	ИПН	освобождение	15.03.2020-31.12.2020
Примечание – Составлено автором по данным Минфина РК и законодательства РК			

Таким образом, правительство РК пошло на беспроцентные меры по снижению налогового бремени для налогоплательщиков – физических лиц, в том числе ИП. В случае ухудшения санитарно-эпидемиологической ситуации в стране, Правительство готово пойти на дополнительные меры господдержки, налоговые льготы и отсрочки по выплате налогов и сборов.

Проанализируем далее результаты работы налоговых органов Казахстана по сбору ИПН в годы, предшествующие периоду пандемии.

2.2 Анализ результатов работы налоговых органов по сбору индивидуального подоходного налога

Приступая к анализу результатов работы налоговых органов по сбору ИПН, следует отметить, что, по данным Минфина РК, объем ВВП в 2019 году в абсолютных цифрах оказался ниже показателя 2018 года на 17 521,6 млрд. тг. (таблица 6).

Таблица 6 – Динамика основных макроэкономических показателей РК, 2016-2019 гг.

Наименование	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
1	2	3	4	5	6
ВВП, млрд. тг	40 884,1	46 971,2	54 378,9	61 819,5	44 297,9
в % к соответствующему периоду предыдущего года	101,2	101,1	104,0	104,1	104,3
Объем промышленного производства, млрд. тенге	14 903,1	19 026,8	22 790,2	27 576,1	29 103,0
в % к соответствующему периоду предыдущего года	98,4	98,9	107,3	104,1	103,8
Доходы в госбюджет, млрд. тенге	7 634,8	9 308,5	11 567,7	10 808,6	12 758,5
в % к ВВП	18,7	19,8	21,3	17,5	28,8
Затраты из госбюджета, млрд. тенге	8 227,1	9 433,7	12 485,4	11 346,1	13 535,6
в % к ВВП	20,1	20,1	23,0	18,4	30,6
Чистое бюджетное кредитование, млрд. тенге	84,7	249,8	201,5	162,8	262,9
в % к ВВП	0,2	0,5	0,4	0,3	0,6
Сальдо по операциям с финансовыми активами, млрд. тенге	238,7	362,6	336,2	132,8	245,3
в % к ВВП	0,6	0,8	0,6	0,2	0,6
Дефицит (-) / профицит (+) госбюджета, млрд. тенге	-915,7	-737,7	-1 455,3	-833,1	-1 285,3
в % к ВВП	-2,2	-1,6	-2,7	-1,3	-2,9

Продолжение таблицы 6

1	2	3	4	5	6
Официальный обменный курс тенге к доллару США:					
на конец периода	339,5	333,3	332,3	384,2	381,2
в среднем за период	221,7	342,2	326,0	344,7	382,9
Примечание – Составлено автором по данным Минфина РК					

Как следует из Стратегического плана Минфина на 2020-2024 гг. [124], налоговые поступления бюджета в 2017 г. были исполнены на 100,8 % или с увеличением относительно 2016 г. на 13,4%, в 2018 г. исполнены на 101,8%, при плане 5 592,4 млрд. тенге, фактически поступило 5 694,9 млрд. тенге.

Доходы бюджета в 2019 году составили 10 547 475,3 млн. тг., в том числе налоговые поступления 6 871 663,1 млн. тг., из них ИПН - 876 324 млн. тг. (таблица 7), что составило 1,97% от ВВП РК и 8,3% от доходов республиканского бюджета.

Таблица 7 – Анализ исполнения государственного бюджета РК, 2019

Наименование	Скорректированный бюджет на 2019 год (млн. тенге)	исполнение за 2019 год (млн. тенге)	% исполнения к скорректированному бюджету на год	2019 г. январь-декабрь в % к январю-декабрю 2018 г.
Доходы	10 547 475,3	10 592 324,1	100,4	120,5
<i>Налоговые поступления, в том числе</i>	<i>6 871 663,1</i>	<i>6 835 513,4</i>	<i>99,5</i>	<i>120,0</i>
КПН	2 022 209	1 974 763	98	117
ИПН, в том числе		876 324	<i>1,97% от ВВП РК и 8,3% от доходов республиканского бюджета</i>	
ИПН с доходов, облагаемых у источника выплаты		774 339		
ИПН с доходов, не облагаемых у источника выплаты		94 842		
ИПН с доходов иностранных граждан, не облагаемых у источника выплаты		7 143		
Социальный налог		696 635		
НДС	2 799 005	2 693 127	96	132
Акцизы	117 985	106 498	90	112
<i>Неналоговые поступления</i>	<i>202 769,5</i>	<i>279 410,3</i>	<i>137,8</i>	<i>184,6</i>
Затраты	11 477 318,4	11 469 071,4	99,9	122,9
Чистое бюджетное кредитование	265 621,9	250 348,1		
Дефицит/Профицит	- 1 364 635,5	- 1 296 265,9		
Примечание – Составлено автором по данным Минфина РК				

Таблица 7 демонстрирует, что в структуре ИПН наибольший вес имеют доходы, облагаемые у источника выплаты (774 339 млн. тг.) – 88,3% в общем объеме ИПН 876 324 млн. тг.

Анализ доли ИПН по регионам позволяет утверждать, что наибольший вклад в республиканский ИПН у г. Алматы (24,1%), а наименьший у Северо-Казахстанской области (1,64%) (таблица 8, рисунок 9).

Таблица 8 – Анализ региональных бюджетов РК по собираемости индивидуального подоходного налога, 2019 г., млн. тг.

Регионы	Доходы	Налоговые поступления, всего	ИПН	% от ИПН РК
Республика Казахстан	10 592 324,1	6 835 513,4	876 324	100
Акмолинская	275 924	65 568	22 449	2,56
Актюбинская	262 057	98 479	29 467	3,36
Алматинская	528 411	217 869	33 687	3,84
Атырауская	382 352	320 745	126 037	14,38
Восточно-Казахстанская	404 255	112 035	45 148	5,15
Жамбылская	328 619	56 120	17 932	2,04
Западно-Казахстанская	202 124	86 480	32 019	3,65
Карагандинская	351 263	159 626	57 402	6,55
Кызылординская	288 922	54 296	14 976	1,7
Костанайская	271 016	70 734	26 364	3,0
Мангистауская	221 047	139 645	54 119	6,17
Павлодарская	257 878	114 576	29 622	3,38
Северо-Казахстанская	219 520	39 942	14 392	1,64
Туркестанская	757 296	59 789	20 529	2,34
г. Алматы	581 708	434 719	211 710	24,1
г. Нур-Султан	476 186	258 705	118 261	13,5
г. Шимкент	231 372	91 633	22 209	2,53

Примечание – Рассчитано и составлено автором по данным Минфина РК

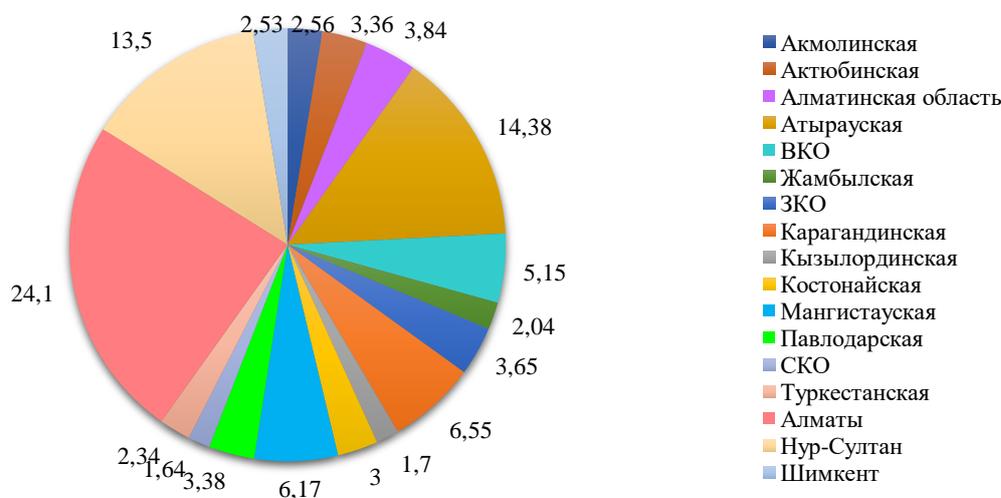


Рисунок 9 – Доли региональных ИПН в общей структуре ИПН РК, %

Примечание – Составлено автором

Уточненная структура доходов в республиканский бюджет на 2020 год утверждена в следующих объемах (рисунок 10); общая сумма доходов запланирована в размере 11 721 млрд. тг.

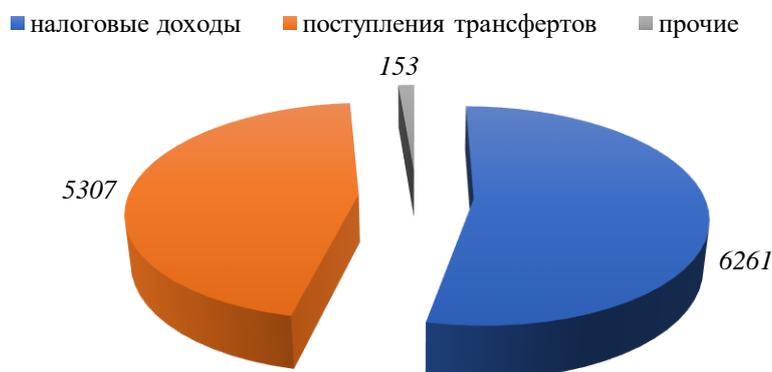


Рисунок 10 – Структура доходов республиканского бюджета на 2020 год, млрд. тенге

Примечание – Составлено автором по данным источника [125]

В Стратегическом плане 2020-2024 гг. говорится также, что в рамках реализации Послания Президента РК «Модернизация 3.0» перед Минфином поставлена задача – увеличить собираемость налогов с 15,2% в 2016 году до 25% в 2025 году, что соответствует среднему уровню собираемости в странах ОЭСР. Однако, в запланированной на 2020 год структуре налоговых поступлений в республиканский бюджет доля ИПН опять запланирована на уровне 15% (рисунок 11).

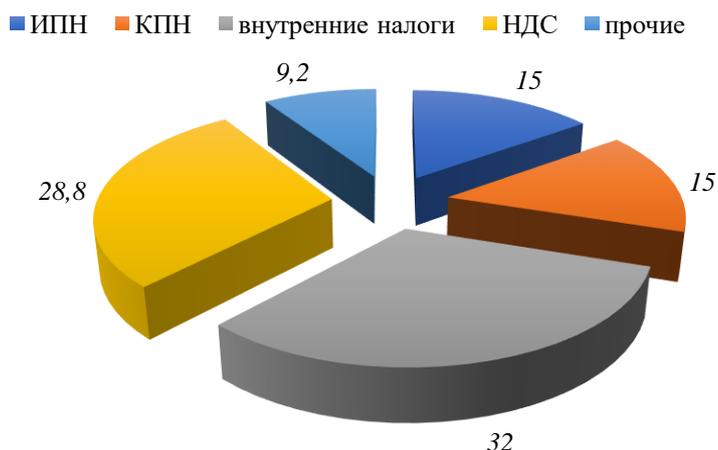


Рисунок 11 – Структура налоговых поступлений в республиканский бюджет на 2020 год, % от общей суммы доходов

Примечание – Составлено автором по данным источника [125]

В Правительстве РК полагают, что собираемость налогов должна увеличиться за счет повышения качества государственного управления и госуслуг, а также цифровизации налоговой сферы. В связи с этим следует отметить, что Казахстан с 5 июля 2012 года является членом Внутривосточной организации налоговых администраций (ИОТА). За время своего функционирования ИОТА стала важным механизмом взаимодействия налоговых органов стран-членов в противодействии уклонению от уплаты налогов, повышению транспарентности и эффективности налогового администрирования.

Что касается цифровизации госуслуг, то в целях интеграций с базами данных (БД) государственных органов с января 2018 года идет разработка информационной системы (ИС) «Интегрированная база данных» (ИБД), которая позволит уже в ближайшие год-два провести интеграцию систем КГД МФ РК и систем государственных и уполномоченных органов. Осуществляется работа по интеграции с базами данных ГБД физических лиц (ФЛ), юридических лиц (ЮЛ), земельный регистр, регистр недвижимости.

Как уже отмечалось выше, налогоплательщики могут платить налоги и предоставлять отчетность в электронном виде через web-приложение «Кабинет налогоплательщика» на сайте налогового органа, а также установив мобильное приложение.

Мобильным приложением могут воспользоваться граждане РК, зарегистрированные в Базе мобильных граждан. Мобильное приложение eGov mobile доступно для скачивания в Google Play (требуемая версия Android – 5.0 или более поздняя), AppStore (требуемая версия iOS – 11.3 или более поздняя). eGov mobile позволяет привязать ЭЦП к 4-х значному PIN коду и встроенной биометрии с устройства (Face ID, Touch ID). В разделе «популярные услуги» выведены наиболее востребованные справки, с полным списком услуг можно ознакомиться, перейдя по ссылке «Все услуги» либо в разделе «Услуги».

Необходимо отметить, что активное проведение мероприятий по расширению количества точек доступа для физических лиц в органах государственных доходов, ЦОН-ах и акиматах в целях создания максимального удобства по предоставлению налоговых деклараций в электронном виде началось в 2018 году. Была создана База знаний по вопросам сдачи с 2020 года деклараций ФЛ для предоставления консультаций Единым контакт-центром (ЕКЦ) «1414». Также проводилась информационная кампания среди населения по введению всеобщего декларирования, только за 2018 год было опубликовано более 300 материалов (на республиканских каналах – 88 сюжета, печатных изданиях – 34 материалов, на интернет-ресурсах – 98 публикаций, в региональных СМИ – 146 материалов).

Для обеспечения работоспособности государственных ИС администраторами АО «Национальные информационные технологии» («НИТ») проводится регулярный мониторинг нагрузки информационных систем КГД МФ РК и рабочих рассылок по электронной почте.

АО «НИТ» Постановлением Правительства РК от 29 января 2016 г. №40 [126] определено оператором информационно-коммуникационной инфраструктуры «электронного правительства» и согласно Постановления Правительства РК от 26 февраля 2016 г. №118 [127] – Единым контакт-центром.

Совместно с Национальным Банком РК разработаны Требования к надлежащей проверке клиентов в случае дистанционного установления деловых отношений субъектами финансового мониторинга. Проводится постоянное совершенствование Единой информационной аналитической системы, в т.ч. формы предоставления информации, закрепления новых признаков подозрительных финансовых операций.

По итогам 2019 года проведена оценка эффективности госпрограммы «Цифровой Казахстан». По данным Правительства РК, автоматизированы 82% госуслуг (723 услуги) и оказано более 54 млн. госуслуг в электронном формате, т.е. в среднем на каждого казахстанца в электронном формате пришлось 3 госуслуги. Со вступлением в силу нового Закона «О цифровых технологиях» статус электронных документов будет приравнен к бумажным оригиналам.

В настоящее время идет активная интеграция данных с негосударственными БД, в том числе с банками второго уровня. Например, благодаря интеграции с АО «Kaspi Bank» реализован сервис предстоящих налоговых платежей. Аналогичный сервис планируется запустить совместно с АО «Народный банк».

Так, АО «Kaspi Bank» (прежнее наименование АО «Банк Каспийский») выбран для сотрудничества не случайно, АО является инновационной компанией и одним из крупнейших розничных частных банков Казахстана. По итогам 2019 года банк занял первую строчку в рейтинге банков Казахстана-2019 по версии журнала Forbes Kazakhstan и третью позицию по версии Национального Банка РК (НБ РК). По итогам 2019 года банк стал четвертым по размеру активов – 2,07 трлн. тенге, вторым по объему депозитов физических и юридических лиц – 1,63 трлн. Банку удалось создать интегрированную и ориентированную на потребителя цифровую экосистему, которая включает в себя несколько сегментов, продуктов и сервисов (Kaspi QR; Платежи на Kaspi.kz; Магазин на Kaspi.kz; карты: Kaspi Gold и Kaspi Red; Kaspi Кошелек и др.).

С 2019 году осуществляется дистанционный мониторинг Интернета, в том числе с использованием сведений из социальных сетей (Яндекс, Facebook, Instagram и других), относительно сдачи гражданами в аренду жилых помещений; услуг по строительно-монтажным работам; проведения тренингов и семинаров; продажи товаров через социальные сети и долей в уставном капитале предприятий.

Также с 2019 года проводится налоговая амнистия для субъектов МСБ и с 1 августа 2019 г. – амнистия физических лиц путем списания начисленных пеней и штрафов при условии уплаты налогоплательщиком суммы основного долга.

Тем не менее, утверждать, что цифровизация и амнистия окажут высокое стимулирующее воздействие на позитивное поведение налогоплательщиков, мы не можем.

С учетом высокого уровня коррупции в Казахстане интерес представляют преимущества и недостатки налогового декларирования доходов и имущества такой категории граждан, как государственные служащие.

В соответствии со ст. 1 Закона «О государственной службе Республики Казахстан» от 23 ноября 2015 г. [14], все госслужащие делятся на два вида:

1) корпус «А» – административные государственные должности управленческого уровня;

2) корпус «Б» – административные государственные должности, не включенные в корпус «А».

В то же время закон выделил категорию «политический государственный служащий» – это госслужащий, назначение (избрание), освобождение и деятельность которого носят политико-определяющий характер, который несет ответственность за реализацию политических целей и задач.

С введением в Казахстане в 2021 году всеобщего налогового декларирования, эти категории должностных лиц обязаны один раз представить Декларацию об активах и обязательствах по форме 250.00 (на бумажном носителе – не позднее 15 июля; в электронном виде – не позднее 15 сентября), указав при этом не декларируемые ранее активы и обязательства по состоянию на 31 декабря 2020 г. Причем, если имущественный доход и иные доходы, предусмотренные ст. 363 НК РК, получен декларантами за пределами Казахстана, указанные лица, представляют декларацию по ИПН (форма 240.00) в налоговый орган по месту нахождения (жительства).

В состав ранее не декларируемого имущества за пределами страны включаются: недвижимое имущество, земельные участки и (или) земельные доли, воздушные и морские суда, суда внутреннего водного плавания, суда плавания «река-море»; транспортные средства, специальная техника и (или) прицепы; деньги на банковских счетах в иностранных банках в сумме, совокупно превышающей по всем банковским вкладам 1000-кратный размер месячного расчетного показателя; доля участия в уставном капитале ЮЛ, созданном за пределами РК.

В 2021 году информацию о своих доходах и имуществе обязаны подать депутаты Парламента, маслихатов, судьи и госслужащие корпуса «А» (министры, акимы, руководители комитетов). Их супруги также обязаны представить декларацию налоговым органам. С 2022 года Декларация об активах и обязательствах должна предоставляться госслужащими ежегодно по форме 270.00. В 2023 году должны отчитаться по доходам и имуществу все остальные работники государственных и квазигосударственных организаций и учреждений.

С нашей точки зрения, к преимуществам новой системы декларирования госслужащих относятся:

- повышение прозрачности государственного сектора в целом и его представителей, в частности;
- снижение уровня коррупции в системе государственной службы;
- снижение доли нецелевого расходования бюджетных средств;

- повышение доверия граждан к государству;
- выведение из тени значительных сумм доходов госслужащих и их супругов и детей, в том числе, полученных за рубежом.
- снижение потока вывода личных капиталов на счета в иностранных банках, следовательно, определенная доля денежных средств будет оставаться в стране и «работать» на национальную экономику;
- повышение эффективности контроля за доходами и расходами государственных служащих.

Вместе с тем, обновленное национальное законодательство, хотя и обязывает госслужащих, их супругов и детей в обязательном порядке отчитываться о расходах, некоторые категории родственников не затрагивает, что, на наш взгляд, является пробелом всеобщего налогового декларирования и недостатком. В данном случае казахстанский законодатель учел лучший зарубежный опыт не в полной мере. В США, например, госслужащие и парламентарии обязаны предоставлять в Управление по вопросам этики информацию о своих расходах и доходах, а также расходах и доходах близких родственников (детей, супруга (супруги), родителей). В Великобритании у членов парламента и членов Палаты Лордов также имеются особые обязательства. Усиление контроля за расходами и доходами было введено в этой стране в 2010 году и касается даже партнеров членов Парламента и членов Палаты Лордов.

Второй недостаток – национальный закон не предусматривает доступность информации о доходах и расходах государственных служащих. Мировая практика предусматривает обязательный полный и бесплатный доступ к декларациям публичных должностных лиц. Казахстанский закон также должен гарантировать публичность и открытый доступ ко всем декларациям госслужащих, парламентариев, судей других лиц, являющихся субъектами антикоррупционного законодательства и их ближайших родственников. Логично ввести в НК РК понятие «близкие родственники» в отношении государственных служащих категорий «А» и «Б», перечислив их в соответствии с Кодексом РК «О браке «супружестве» и семье»: близкие родственники – родители (родитель), дети, усыновители (удочерители), усыновленные (удочеренные), полнородные и неполнородные братья и сестры, бабушка, бабушка, внуки (п. 10 ст. 1).

2.3 Анализ взаимодействий налогоплательщиков с налоговыми органами

Анализ взаимодействий налогоплательщиков с налоговыми органами имеет высокую актуальность для Казахстана, так как это позволяет осуществлять поиск и использование резервов для реализации более эффективной государственной социально-экономической и налоговой политики. Необходимость исследования взаимодействий налогоплательщиков с налоговыми органами подтверждается также тем фактом, что обязательства перед бюджетной системой страны продолжают увеличиваться, несмотря на все

меры, принимаемые налоговыми органами, следовательно, в обществе должны сформироваться:

- 1) взаимное доверие между гражданами и налоговыми органами;
- 2) ценности налоговой культуры, что является залогом успешного введения системы всеобщего налогового декларирования.

Проанализируем далее, как осуществляется формирование доверия населения к государству, в том числе к правоохранительным и налоговым органам. Результаты подобных исследований используются органами власти в рамках совершенствования налоговой политики и полезны для специалистов и научного сообщества, занимающихся повышением налоговой культуры в обществе и экономике.

В 2019 году Всемирный банк опубликовал исследование «Индикаторы качества государственного управления (Worldwide Governance Indicators)», в рамках которого каждый год оценивается качество и эффективность государственного управления в 214 странах мира.

Наиболее высокую позицию среди государств ЕАЭС по индикатору «эффективность государственного управления» занимает Республика Казахстан (96 место), далее – Республика Армения (102), Российская Федерация (103), Республика Беларусь (125) и Кыргызская Республика (149) (таблица 9).

Таблица 9 – Динамика позиций стран ЕАЭС по индикатору «эффективность государственного управления», 2010-2018 гг.

Страны	2010 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
Армения	108	108	106	105	102
Беларусь	186	130	134	127	125
Казахстан	126	104	102	97	96
Кыргызстан	146	171	172	161	149
Россия	127	111	117	104	103
Всего ЕАЭС	129	111	116	104	103

Примечание – Составлено по источнику [128]

Мировым лидером «Worldwide Governance Indicators» по направлению «эффективность государственного управления» по состоянию на 2018 год являлся Сингапур, в топ-3 входили Швейцария и Финляндия. Германия занимала 15 позицию, США – 17 позицию.

В Казахстане оценка эффективности деятельности государственных органов также проводится, начиная с 2010 года. Система оценки включает комплекс мероприятий, направленных на постоянный сбор и анализ данных об эффективности работы госорганов и факторах, на них влияющих. Например, по итогам оценки 2018 года Министерство финансов РК получило 65,9 баллов из 100 возможных [129]. По состоянию на июнь 2020 года результаты оценки за 2019 год на портале электронного правительства размещены не были.

По результатам исследования казахстанского экспертного клуба по поручению Фонда Первого президента РК – Елбасы подготовлена работа «Государственное управление в Республике Казахстан «Сильное государство.

Зрелое общество» [130]. Авторы исследования констатировали недостаточную открытость, слишком большое число чиновников и многое другое, доверие к властям падает. Положение Казахстана в глобальном измерении, которое показывает, что по качеству государственного управления республика находится на 96 месте среди стран мира (Приложение Г). Модель госуправления не развивается, ее эффективность не растет. И это один из самых существенных внутренних вызовов. Для нынешней модели характерно «доминирование госаппарата в разработке политики и принятии управленческих решений». Если в 2000 году госаппарат насчитывал 67 562 госслужащих, то в 2019-м - 98 726. Кроме того, за счет бюджета содержатся гражданские служащие (1,4 млн.) и сотрудники правоохранительных органов (300 тыс.).

Анализ доверия к конкретным госорганам позволяет исследователям утверждать, что в 2019 году недоверие к МВД составляло 68,4%, к судам — 67,6%, к прокуратуре — 66,2%. Вместе с тем, согласно другому обследованию (Ranking.kz) уровня доверия населения к правоохранительным органам РК по итогам 2019 года [131], степень доверия населения к правоохранительным органам больше всего у прокуратуры: ей доверяют 45,9% респондентов. Второе место у полиции – 38,3%. Наибольшая доля опрошенных, совершенно не готовых доверять правоохранительным органам, недовольны именно полицией: 2,3% респондентов. Также в списке органов с максимальными показателями недоверия – антикоррупционная служба (совершенно не готовы доверять этим органам 1,6% респондентов).

Оценки налоговой службы РК проводит также Ассоциация налогоплательщиков Казахстана. Эти исследования серьезно влияют на улучшение работы службы государственных доходов в ее работе с потребителями. Так, результаты анализа качества услуг органов государственных доходов РК за период 2013-2018 гг. свидетельствуют о том, что мнение респондентов в целом положительное. Так, в исследовании 2015-2016 гг. выборка составила 7 574 респондентов, из них 3 803 получателей налоговых услуг, 2 778 – получателей таможенных услуг и 993 услугодателей. Службу экономических расследований оценили респонденты, получившие как налоговые, так и таможенные услуги (5 030 респондентов).

В среднем удовлетворенность услугами органов государственных доходов составила за период 2015-2016 гг. 8,2 балла (по 10-балльной шкале).

Доля респондентов, удовлетворенных услугами – 71,5%. Достаточно высокий уровень удовлетворенности отмечается как услугами налоговых органов – 8,8 баллов (80,6%), так и таможенными услугами – 8,2 балла (73,6%). На уровне 7,6 баллов (60,2%) удовлетворенность услугами службы экономических расследований (рисунок 12).

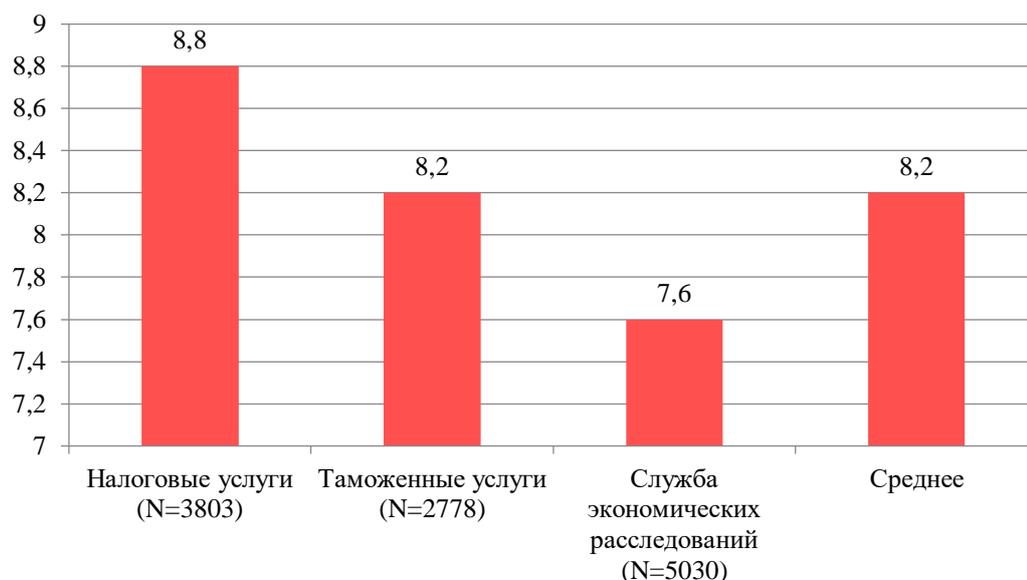


Рисунок 12 – Удовлетворенность услугами Комитета государственных доходов РК, 2015-2016 гг., в баллах

Примечание – Составлено автором по данным источника [132]

Из всех направлений деятельности органов госдоходов удовлетворенность отмечается по таким налоговым услугам для населения, как регистрационный учет по месту нахождения объектов налогообложения и (или) объектов, связанных с налогообложением; проведение сверки расчетов по налогам на транспорт, имущество, землю и постановка, и снятие с учета ККМ для бизнеса (8,9-9,0 баллов).

Наиболее высокий уровень удовлетворенности услугами органов государственных доходов оказался в Костанайской, Северо-Казахстанской, Павлодарской, Кызылординской областях и в г. Алматы (более 9 баллов). В данный рейтинг не включались результаты по удовлетворенности таможенным контролем. Наиболее низкие результаты по удовлетворенности получателей услуг в Мангистауской области и г. Астане (менее 7 баллов) (таблица 10).

Таблица 10 – Средние значения уровня удовлетворенности услугами Комитета государственных доходов РК в разрезе регионов, 2015-2016 гг., в баллах

Регионы	Налоговые услуги	Таможенные услуги	Служба экономических исследований	Общий средний балл
1	2	3	4	5
Костанайская	9,5	9,9	9,6	9,7
СКО	9,9	9,9	8,2	9,3
Павлодарская	9,8	9,3	8,6	9,2
Кызылординская	9,2	9,8	8,3	9,1

Продолжение таблицы 10

1	2	3	4	5
г. Алматы	9,8	9,3	8,1	9,1
Алматинская	8,9	9,3	8,5	8,9
ЗКО	9,5	8,6	7,8	8,7
ЮКО	8,9	8,9	7,9	8,6
ВКО	8,8	8,4	7,9	8,4
Атырауская	8,9	8,0	7,6	8,2
Актюбинская	8,0	8,9	7,5	8,1
Жамбылская	8,8	8,4	6,8	8,0
Акмолинская	8,8	7,5	7,6	8,0
Карагандинская	8,6	8,5	6,2	7,8
Астана	7,2	6,5	5,6	6,4
Мангистауская	6,3	7,5	6,4	6,3
Среднее	8,8	8,2	7,6	8,2
Примечание – Составлено по данным источника [132]				

Исследование также выявило, что в Астане, Мангистауской, Атырауской, Южно-Казахстанской областях получатели услуг наиболее часто сталкиваются со случаями коррупционного взаимодействия – дали вознаграждение 3,5-7,3% респондентов. В этих же регионах, а также в Акмолинской и Актюбинской распространены случаи получения услуг по знакомству (3,4-7,5%). В регионах с более высоким уровнем коррупции более низкий уровень доверия органам государственных доходов.

Если сравнить показатели удовлетворенности услугами органов государственных доходов по результатам двух исследований за 2014 и период 2015-2016 гг., то можно видеть, что она сохранилась на уровне 71%. Вместе с тем, результаты опроса показали некоторое снижение качества налоговых услуг в среднем по республике с 83,5% (2014) до 80,6% (2015-2016).

В 2017 году методика исследования органов государственных доходов несколько изменилась, была проведена оценка взаимодействия налоговых органов с физическими лицами [133]. В рамках данного опроса были использованы как количественные (анкетный опрос), так и качественные (глубинные интервью) методы исследований. Через анкетный опрос во всех регионах республики были опрошены услугополучатели в областных центрах, малых городах и сельских районных центрах. Всего в рамках исследования было опрошено 4 067 респондентов, из них 1 708 в сельской и 2 359 в городской местности. При оценке взаимодействий использовалась 1-балльная шкала.

Взаимодействие с налоговыми органами физлица оценили на 9,22 балла. Доля респондентов, удовлетворенных услугами, составила 89,6%. Исследователи отметили высокий уровень удовлетворенности в большинстве регионов Казахстана – более 9 баллов. В Мангистауской, Кызылординской, Актюбинской и Южно-Казахстанской областях участники исследования также хорошо оценили услуги, полученные непосредственно в налоговых органах –

7-8 баллов. Наиболее высокий уровень удовлетворенности (99-100%) в следующих регионах: Павлодарской, г. Алматы, Костанайской, Северо-Казахстанской и Карагандинской областях (таблица 11).

Таблица 11 – Результаты оценки взаимодействия физлиц с налоговыми органами по регионам РК, 2017 год

Регионы	Оценка, средний балл, 2017	Удовлетворенность, %
Павлодарская	9,95	100,0
Алматы	9,92	100
Костанайская	9,90	99,2
Северо-Казахстанская	9,89	99,6
Карагандинская	9,72	99,6
Алматинская	9,69	98,8
Акмолинская	9,38	96,8
Астана	9,34	96,4
Жамбылская	9,22	95,6
ЗКО	9,21	89,7
Атырауская	9,13	92,4
ВКО	9,03	83,6
Мангистауская	8,95	82,2
Кызылординская	8,64	82,4
Актюбинская	8,13	73,4
Южно-Казахстанская	7,71	51,7
Всего	9,22	89,6

Примечание – Составлено по данным источника [133]

Если сравнить эти результаты с оценками 2015-2016 гг., то диаграмма (рисунок 13) показывает, что в большинстве регионов уровень взаимодействия физлиц с налоговыми органами улучшился, особенно в Астане (ныне Нур-Султан) и Мангистауской области.

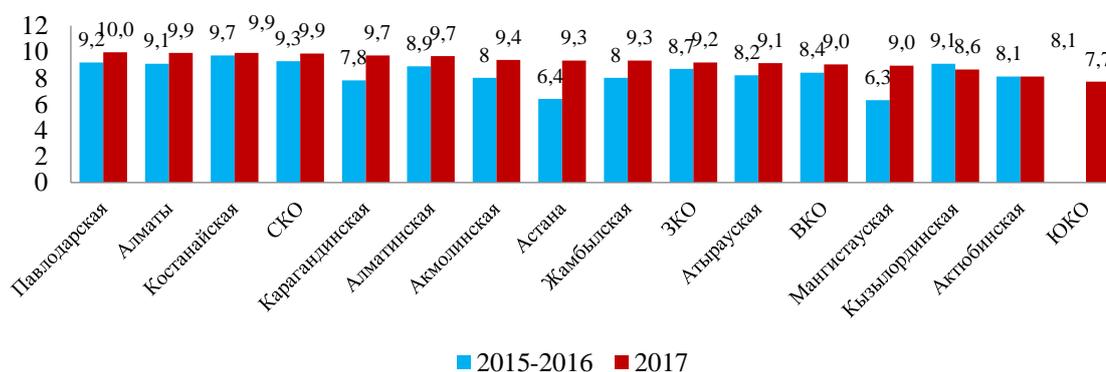


Рисунок 13 – Сравнение оценок взаимодействия физлиц с налоговыми органами, 2015-2016 гг. и 2017 год

Примечание – Составлено автором по данным источника [133]

В среднем удовлетворенность в областных (9,23 балла) и сельских райцентрах (9,35 балла) является выше относительно малых городов (8,93 балла) (рисунок 14).

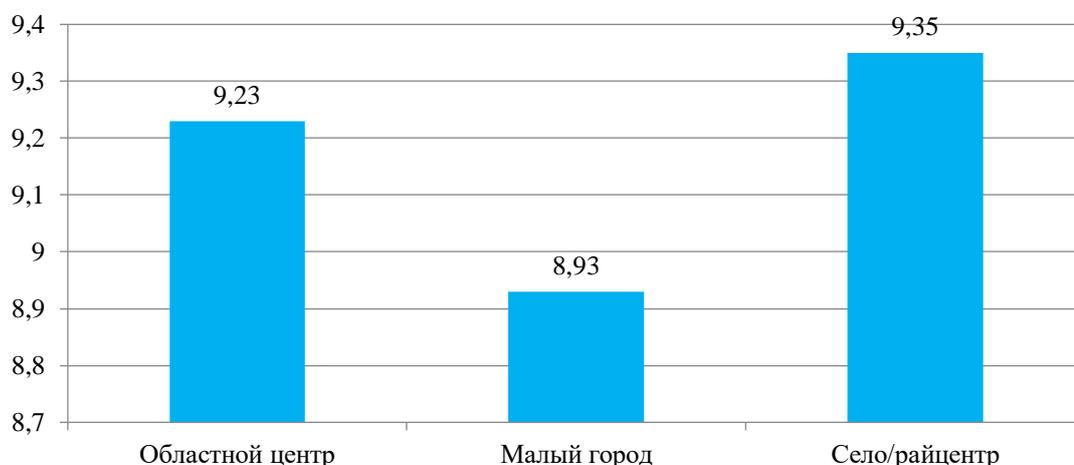


Рисунок 14 – Оценка удовлетворенности по типу населенного пункта, средний балл 2017 год

Примечание – Составлено автором по данным источника [133]

В региональном разрезе по типу населенного пункта ситуация неоднозначная. Более критично оценили взаимодействие с налоговыми органами в г. Шымкенте (7,18 баллов) относительно других областных центров. Из малых городов менее удовлетворены услугами налоговых органов в Восточно-Казахстанской (7,35баллов), Южно-Казахстанской (7,35 баллов) и Актюбинской (7,87 баллов) областях. Но в сельских райцентрах удовлетворенность во всех регионах оценивается на одном уровне – более 8 баллов).

Наиболее высокие оценки в 2017 году были получены по доступности и понятности языка, на которых предоставляется информация и услуги (9,29 балла). Персонал налоговых органов также получил в целом высокую оценку (9,2 балла). Более 9 баллов составляет оценка по доступности (9,13 балла) и своевременности (9,02 балла) информации. Простоту и ясность процедур респонденты оценили на 9,10 баллов. Относительно других компонентов качества услуг налоговых органов ниже оценки по работе оборудования (8,96 балла), условиям ожидания (8,76 балла) и временным затратам (8,69 балла) (рисунок 15).

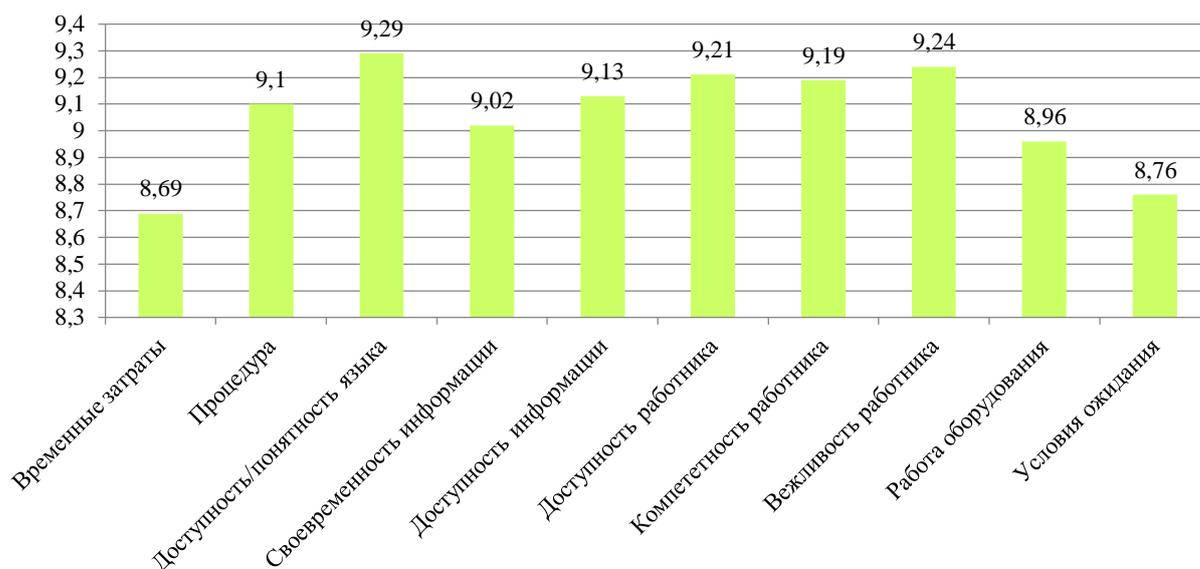


Рисунок 15 – Оценка удовлетворенности по компонентам качества услуг налоговых органов, средний балл, 2017 год

Примечание – Составлено автором по данным источника [133]

Исследователи отметили, что во всех районах столицы и г. Алматы выявлена 100%-ная удовлетворенность физлиц взаимодействием с налоговыми органами, кроме Алматинского района в Нур-Султане (88,8%). Это самое крупное по обслуживанию населения управление государственных доходов по городу. Наиболее высокий уровень удовлетворенности в Есильском районе – 9,64 балла, в Сарыаркинском районе средний балл удовлетворенности составил 9,42 балла. По Алматы налогоплательщики оценили на 9,8 баллов взаимодействие с управлениями госдоходов Алатауского и Жетысуйского районов. По другим районам Алматы средний балл составил 10 баллов [133].

Учитывая, что в республике не проводятся масштабные обследования моделей поведения налогоплательщиков, обратимся к правоприменительной практике и статистике правоохранительных органов.

Кодекс РК от 5 июля 2014 г. «Об административных правонарушениях» [134] (далее – «КоАП РК») предусматривает ответственность за невыполнение законных требований органов государственных доходов и их должностных лиц. Согласно подпункту 27) п. 1 ст. 20 НК РК, налоговые органы обязаны привлекать к административной ответственности в порядке, установленном КоАП РК. Правонарушения в области налогообложения определены главой 16 КоАП РК, включающей в себя 20 статей с 269 по 288. В частности, статья 287 КоАП РК предусматривает штрафные санкции для физлиц в размере 10 МРП. Статья 288 КоАП РК предусматривает для нарушителя предупреждение или штраф, размер которого варьирует от 15 до 60 МРП.

В действующем КоАП РК, в отличие от ранее действовавшего, предусмотрено три основания освобождения лица от ответственности, к

которым относятся: истечение срока давности привлечения к ответственности (ст. 62), акт амнистии (ст. 63) и примирение сторон (ст. 64).

До 2014 года Уголовный кодекс РК предусматривал пять составов уголовных налоговых правонарушений (статьи 208, 214, 221, 222, 222-1).

Уголовный кодекс РК от 3 июля 2014 г. №226-V ЗРК [135] (далее – «УК РК») содержит только три нормы о юридической ответственности за налоговые правонарушения, две из которых касаются ответственности физических лиц: ст. 244 «Уклонение гражданина от уплаты налога и (или) других обязательных платежей в бюджет» (ранее ст. 222) и ст. 246 «Незаконные действия в отношении имущества, ограниченного в распоряжении в счет налоговой задолженности налогоплательщика» (ранее статья 222-1).

Согласно ст. 244 УК РК, уклонение гражданина от уплаты налога и (или) других обязательных платежей в бюджет, совершенное путем непредставления декларации о доходах в случаях, когда подача декларации является обязательной, либо путем включения в декларацию или иные документы, связанные с исчислением или уплатой налогов и (или) других обязательных платежей в бюджет, заведомо искаженных данных наказывается штрафом в размере до 3-х тысяч МРП либо исправительными работами в том же размере, либо привлечением к общественным работам на срок до 8 часов, либо ограничением свободы на срок до 3-х лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Лицо, совершившее деяние, предусмотренное ст. 244 УК РК, освобождается от уголовной ответственности в случае добровольной уплаты задолженности по налогам и (или) другим обязательным платежам в бюджет, а также пени, установленных законодательством.

В соответствии со ст. 246 УК РК, растрата, отчуждение, сокрытие или незаконная передача имущества, на которое органами государственных доходов наложено ограничение в распоряжении, а также отказ в передаче такого имущества в случаях, предусмотренных законом совершенные лицом, имущество которого ограничено, наказываются штрафом в размере до 200 МРП либо исправительными работами в том же размере, либо привлечением к общественным работам на срок до 200 часов, либо арестом на срок до 50 суток.

По статье 244 УК РК в 2012 г. было зарегистрировано 58 правонарушений, 2013 г. – 43, 2014 г. – 37, 2015 г. – 122, 2016 г. – 139, 2017 г. – 76; по статье 246 УК РК: в 2012 г. – 74, 2013 г. – 51, 2014 г. – 102, 2015 г. – 89, 2016 г. – 82, 2017 г. – 58. По статье 246 УК РК в 2012 г. – 5, 2013 г. – 8, 2014 г. – 6, 2015 г. – 12, 2016 г. – 5, 2017 г. – 76 [136].

При детальном изучении санкций за указанные уголовные правонарушения можно сделать вывод, что данные правонарушения являются проступками. Несмотря на неоднократные изменения и дополнения норм, регламентирующих ответственность за налоговые правонарушения, на наш взгляд, в указанной области права и правоприменения все еще остаются нерешенными две проблемы, из которых хотелось бы обратить внимание на следующие.

1. Наказание за рассматриваемые правонарушения являются мягкими, что не позволяет достичь целей наказания.

2. Имеет место высокая латентность налоговых преступлений.

Как отмечалось выше, по оценкам Правительства РК, доля теневой экономики в ВВП составляло на 2020 год 23,62%, а по оценкам МВФ, – 32,82% [137]. В связи с этим, необходимо принятие комплекса мероприятий по выявлению факторов налоговой культуры, оказывающих влияние, как по поведению налогоплательщиков, так и налоговых органов.

2.4 Анализ факторов налоговой культуры (экспертный опрос)

При разработке авторской методики анализа факторов налоговой культуры мы исходили из того, что *налоговая культура граждан* представляет собой подсистему экономической и общей культуры человека и гражданина, предусматривающая правомерные действия налогоплательщиков. На налоговую культуру граждан оказывают влияние, как объективные, так и субъективные факторы.

Целью данного эмпирического исследования являлось выявление факторов налоговой культуры граждан Казахстана как ключевых элементов для введения системы всеобщего налогового декларирования доходов и расходов.

Для достижения поставленной цели решались следующие *задачи*:

1. Сформировать перечень факторов, которые оказывают или потенциально способны оказать влияние на налоговую культуру граждан.

2. С помощью экспертов выявить наиболее значимые факторы, оказывающие влияние на налоговую культуру граждан РК.

3. Определить силу влияния каждого фактора.

4. Провести расчеты, обобщить и интерпретировать полученные результаты исследования.

Одно из предположений *исследовательской гипотезы* состояло в том, налоговая культура граждан не высока из-за низкого доверия к органам власти.

В исследовании приняли участие 10 экспертов (5 сотрудников налоговой службы, 2 представителя консалтинговой компании – специалисты по вопросам налогообложения и 3 бухгалтера), имеющих стаж работы не менее 3-х лет в своей должности.

Экспертам был предложен Перечень факторов, которые оказывают или потенциально способны оказать наибольшее влияние на налоговую культуру граждан (Приложение Д). Перечень состоял из 15 факторов, сгруппированных в две группы (объективные и субъективные). Экспертам надо было определить самые значимые факторы в каждой группе по 5-балльной шкале.

Далее перед экспертами была поставлена задача - определить степень влияния на налогоплательщика каждого из значимых факторов (Приложение Д). Сила влияния каждого фактора определялась по 3-балльной шкале (1 – влияние фактора мало; 2 – только значимое изменение фактора влияют на поведение; 3 – влияние фактора высоко, любые колебания вызывают значимые изменения в поведении налогоплательщика).

Результаты сводной сравнительной оценки факторов представлены в таблице 12 и рисунке 16.

Таблица 12 – Результаты сводной оценки факторов, оказывающих или потенциально способных оказать наибольшее влияние на налоговую культуру граждан, и значимость их влияния на поведение налогоплательщика

Факторы	Средняя оценка фактора	Сила влияния фактора
Объективные факторы		
1. Экономическая ситуация в стране и уровень социально-экономического развития	4,2	+15
2. Уровень доходов населения	3,9	+12
3. Уровень развития налогового законодательства	4,2	+21
4. Уровень развития налоговой системы	4,8	+24
5. Качество государственной политики	4,7	+24
6. Размер ставки ИПН	4,0	+18
7. Простота налоговой системы	4,8	+24
8. Возможность уплаты налогов разными способами в любое время в любом месте	4,2	+21
9. Профессионализм работников налоговых органов	4,7	+15
10. Исторический опыт развития государства	3,6	+9
Субъективные факторы		
11. Личный опыт взаимодействия с налоговыми органами	4,5	+12
12. Уровень доверия граждан к государственным институтам	4,5	+27
13. Практическая сложность получения налоговых вычетов	4,8	+18
14. Восприятие налоговой системы как «справедливой» или «несправедливой» (богатые должны платить больше)	5,0	+30
15. Стремление к уклонению от уплаты налогов.	3,2	+10
Примечание – Составлено автором по результатам экспертного опроса		

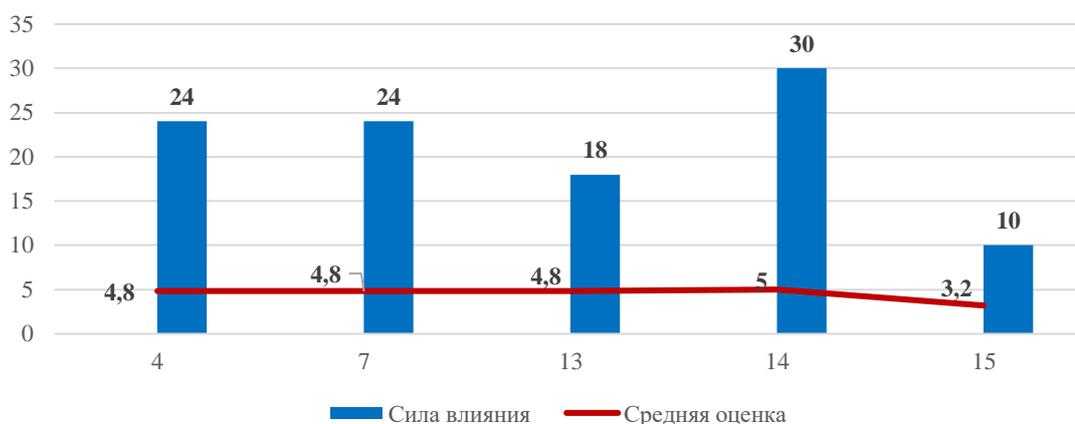


Рисунок 16 – Сравнение средних оценок наиболее значимых факторов и степени их влияния на налогоплательщиков

Примечание – Составлено автором по данным экспертного опроса

Исходя из полученных данных опроса, можно видеть, что максимальные средние показатели оценки значимости факторов были получены по двум субъективным и двум объективным факторам: «Восприятие налоговой системы как «справедливой» или «несправедливой» (5,0 баллов); «Практическая сложность получения налоговых вычетов» (4,8); «Уровень развития налоговой системы» (4,8); «Простота налоговой системы» (4,8).

Оценки степени влияния на налогоплательщика каждого из значимых факторов распределились следующим образом: «Восприятие налоговой системы как «справедливой» или «несправедливой» (+30); «Практическая сложность получения налоговых вычетов» (+18); «Уровень развития налоговой системы» (+24); «Простота налоговой системы» (+24). При этом, довольно высокую оценку степени влияния получил также фактор «Уровень доверия граждан к государственным институтам» (+27).

Из полученных результатов опроса можно сделать вывод, что существующую налоговую систему Казахстана эксперты считают несправедливой, поскольку наибольшую значимость и влияние получил фактор «Восприятие налоговой системы как «справедливой» или «несправедливой».

Обсуждения того, платят ли «богатые» свою «справедливую долю», регулярно появляются в заголовках новостей или лежат в их основе. Но справедливость налогообложения остается сложным и практически неразрешимым вопросом. Мнения экспертов и обычных людей зачастую различаются в том, что они считают справедливым. Нет даже единой концепции налоговой справедливости – их много, но каждая поддерживает разные налоговые схемы. Кроме того, обсуждать справедливость налогообложения сложно, так как эксперты и обычные налогоплательщики имеют разный доступ к информации, и это имеет принципиальное значение при формировании их суждений и оказывает влияние на налоговую культуру.

Тем не менее нельзя отрицать, что «справедливость» – это одна из основных идей в налоговой политике государства. Напомним, что четыре основных принципа налогообложения А. Смита: требование справедливости, точная определенность налогов, удобство уплаты налогов налогоплательщиком, обеспечение наименьшей разницы между общей суммой налогов и долей поступления в казну).

Фактор «Практическая сложность получения налоговых вычетов» имеет высокую значимость по причине того, что законодательство о вычетах регулярно меняется, оно не стабильно. Кроме того, нередко получение вычетов требует специального обращения к работодателю или в налоговые органы, предоставления пакета подтверждающих документов и, соответственно, времени. Зачастую граждане не вникают в детали законодательства и не пользуются вычетами, особенно если речь идет о сотрудниках, получающих заработную плату «в конвертах», работающих у субъектов микро и малого бизнеса. Иногда граждане не могут воспользоваться вычетами из-за отказа некоторых организаций предоставить чеки и квитанции оплаты товаров и услуг.

Также следует учитывать, что в обязанности налоговых органов не входит разъяснение гражданам их прав на налоговые вычеты и проведение соответствующих расчетов, даже в случае с гражданами с ограниченными возможностями, родителями детей-инвалидов, усыновителями, попечителями, опекунами. Разъяснения предоставляются сотрудниками налоговых служб по просьбе налогоплательщика. Пока самые доступные варианты – личное обращение налогоплательщика к нормам законодательства или налоговым консультантам.

Фактор «Уровень развития налоговой системы» получил высокую значимость тоже не случайно. Этот фактор включает в себя совокупность всех ключевых элементов налоговой системы государства: налоги и сборы; налогоплательщики; контролирующие органы; принципы, формы и методы установления налогов и сборов, а также формы и методы их контроля; налоговое законодательство. Налоговая система призвана способствовать эффективному управлению экономикой, учитывать интересы государства, хозяйствующих субъектов и населения. Именно с этой целью государство разрабатывает налоговую политику, принимая во внимание мировой опыт, рекомендации международных организаций и национальные особенности развития.

Фактор «Простота налоговой системы» связан, прежде всего, с внутренним (организационным) строением налоговой системы. Налоговая система должны быть мало затратна, доступна для налогоплательщика в любое время и в любом месте. Наряду с этим, нормы законодательства должны быть просты для понимания, лишены двусмысленного толкования и стабильны. На ставки налогов не должны влиять никакие политические (смена правительства, например) или рыночные факторы (цены, ключевая ставка центробанка, курс национальной валюты и т.д.).

Таким образом, предположение, что налоговая культура граждан не высока из-за низкого доверия к органам власти своего подтверждения не нашла, наибольшую значимость имеет фактор «Восприятие налоговой системы как «справедливой» или «несправедливой» (5,0 баллов)».

Выводы по второму разделу

Исследование организационно-правовых основ налогообложения физических лиц в Казахстане позволяет констатировать довольно высокий уровень развития налоговой системы и налоговых органов, их соответствие в целом международным стандартам. Вместе с тем эффективность действующей пропорциональной системы налогообложения физлиц остается низкой, прежде всего, из-за нестабильности законодательства, частных реформ и реорганизаций налоговых органов.

В настоящее время налоговая система Казахстана стоит на пороге очередной реформы, предусматривающей введение всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан, к которой законодательная база и государственный аппарат в полной мере не готовы, что подтверждают анализ новых положений Налогового кодекса РК 2017 года и других нормативных

актов, а также практика налогообложения. В частности, несовершенной является сама по себе пропорциональная система налогообложения физлиц и специальный налоговый режим для индивидуальных предпринимателей. Усложняет переход на всеобщее налоговое декларирование расходов и расходов граждан в Казахстане необходимость гармонизации налоговых систем в рамках ЕАЭС. В странах Союза имеются отличия, как в формах налоговых вычетов, их видах и величинах, так и ставках налога. При этом регулирование подоходного налога в Казахстане является наиболее либеральным. Вклад ИПН в ВВП стран ЕАЭС варьирует в диапазоне 1,4-6%, тогда как в странах ЕС достигает 25,3%, что подтверждает недостаточную эффективность налоговой политики в странах ЕАЭС.

Учитывая высокий уровень коррупции в Казахстане, определены преимущества и недостатки новой системы декларирования госслужащих. Так, к преимуществам относятся: повышение прозрачности государственного сектора в целом и его представителей, в частности; снижение уровня коррупции в системе государственной службы; снижение доли нецелевого расходования бюджетных средств; повышение доверия граждан к государству; выведение из тени значительных сумм доходов госслужащих и их супругов и детей, в том числе, полученных за рубежом; снижение потока вывода личных капиталов на счета в иностранных банках, следовательно, определенная доля денежных средств будет оставаться в стране и «работать» на национальную экономику; повышение эффективности контроля за доходами и расходами государственных служащих. К недостаткам отнесены: отсутствие в законодательстве указания на «близких родственников» госслужащих и необходимости доступности информации о доходах и расходах государственных служащих.

В ходе анализа результатов работы налоговых органов Казахстана по сбору индивидуального подоходного налога доказано, что собираемость налогов в стране растет, но по доле в доходах бюджета остается низкой: доля ИПН составила по итогам 2019 года 1,97% от ВВП РК и 8,3% от доходов республиканского бюджета. Оценка доли ИПН по регионам показала, что наибольший вклад в республиканский ИПН у г. Алматы (24,1%), а наименьший у Северо-Казахстанской области (1,64%), что свидетельствует о больших региональных диспропорциях в социально-экономическом развитии. Перед Минфином поставлена задача – увеличить собираемость налогов с 15,2 до 25% в 2025 году. Однако, в запланированной на 2020 год структуре налоговых поступлений в республиканский бюджет доля ИПН опять запланирована на уровне 15%. Правительство возлагает надежды на цифровизацию государственных услуг, что позволит повысить собираемость ИПН. Но только за счет цифровизации выполнить эту задачу не получится.

Анализ взаимодействий налогоплательщиков с налоговыми органами позволил установить, что деятельность современного госаппарата нуждается в оптимизации, вместо того чтобы сокращаться, по мере цифровизации госуслуг парадоксальным образом он продолжает увеличиваться. Если в 2000 году госаппарат насчитывал 67 562 госслужащих, то в 2019-м – 98 726. Вместе с тем,

наблюдается повышение качества госуслуг со стороны налоговых органов, что подтверждают опросы Ассоциации налогоплательщиков Казахстана. Взаимодействие с налоговыми органами физлица оценивают на 9,22 балла, доля респондентов, удовлетворенных услугами, составляет 89,6%.

На данный момент в республике не проводятся масштабные обследования моделей поведения налогоплательщиков, что не позволяет провести оценку значимости факторов налоговой культуры в казахстанском обществе и готовности граждан к введению системы всеобщего налогового декларирования. Обращение к правоприменительной практике и правовой статистике показало, что число налоговых правонарушений в республике невелико, что вызывает вопросы, поскольку Казахстан имеет высокую долю теневой экономики в ВВП (от 30% и выше). Исходя из анализа данных статистики, сделан вывод, что имеет место высокая латентность налоговой преступности и низкое качество работы правоохранительных органов по выявлению правонарушений.

Анализ результатов экспертного опроса показал, что среди факторов, влияющих на налоговую культуру граждан, наибольшую значимость имеет фактор «Восприятие налоговой системы как «справедливой» или «несправедливой» (5 баллов).

Таким образом, исходная исследовательская гипотеза, заключавшаяся в предположениях: 1) законодательная база и государственный аппарат Казахстана в полной мере не готовы к введению всеобщего налогового декларирования расходов и доходов граждан; 2) доля индивидуального подоходного налога в доходах республиканского бюджета является низкой; 3) налоговая культура граждан не высока из-за низкого доверия к органам власти, нашла свое подтверждение только по двум первым пунктам.

На основании полученных результатов исследования рекомендуется: рассчитать величину дискреционного дохода налогоплательщиков из разных социальных групп (например, самозанятых и индивидуальных предпринимателей, владельцев среднего и крупного бизнеса, студентов, пенсионеров, безработных и т.д.); рассчитать и установить необлагаемый налогом минимум для всех категорий граждан; ввести многоступенчатую шкалу прогрессивного налогообложения; внести соответствующие изменения в Налоговый кодекс РК; разработать методы стимулирования добровольного ВНДПР (например, налоговая амнистия для всех налогоплательщиков, чей доход не превышает налоговый минимум; введение временных «налоговых каникул» в виде нулевой налоговой ставки); сосредоточить максимум усилий контролирующих органов на ограниченном количестве налогоплательщиков, в основном крупных и/или представителей государственного сектора, а также там, где есть деньги и высокие риски занижения налогов.

Также необходимо гарантировать публичность и открытый доступ ко всем декларациям госслужащих, парламентариев, судей других лиц, являющихся субъектами антикоррупционного законодательства и их ближайших родственников, а также введение в НК РК понятия «близкие родственники»

применительно к государственным служащим категорий «А» и «Б», перечислив их в соответствии с Кодексом РК «О браке «супружестве» и семье» (п. 10 ст. 1).

Требуется разработка соответствующего методического обеспечения, которая включала бы модель системы всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан; комплекс мероприятий, направленных на оптимизацию механизма введения данной системы; основные направления налоговой политики по развитию налоговой культуры граждан.

Все это в совокупности будет способствовать успешному введению в Казахстане системы всеобщего налогового декларирования доходов и имущества граждан.

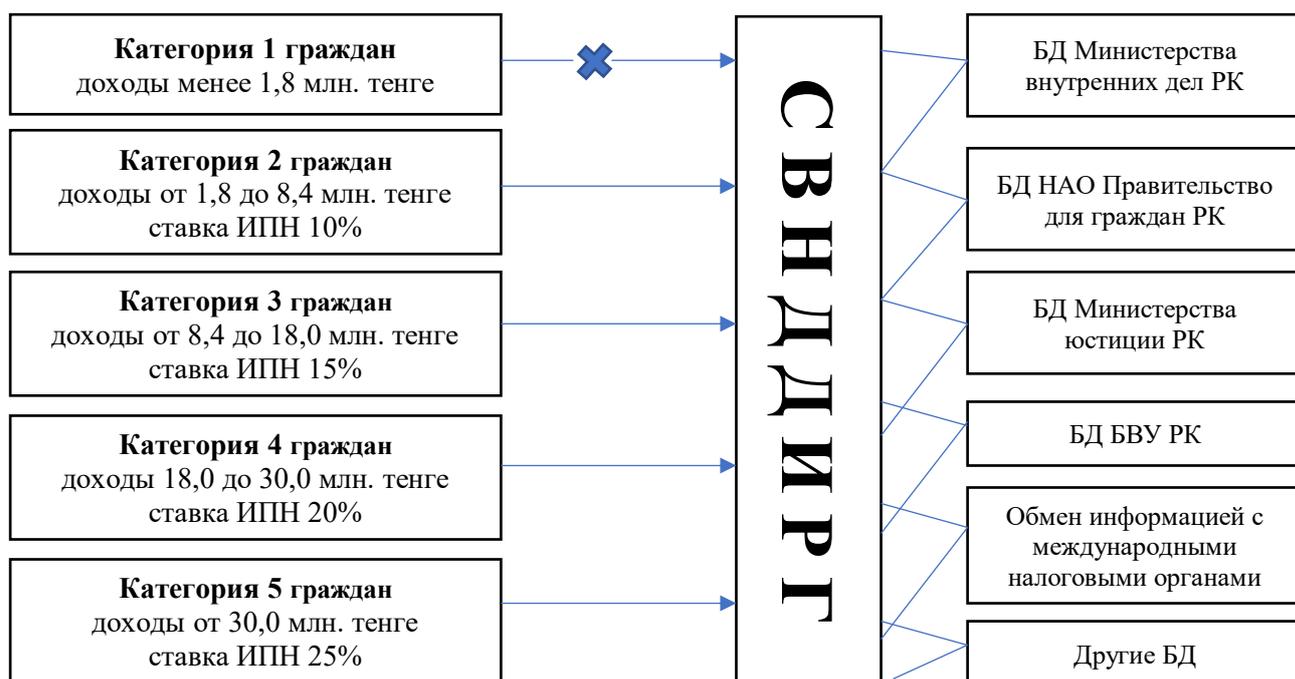


Рисунок 17 – механизм всеобщего налогового декларирования доходов, имущества и расходов граждан, с учётом Категории граждан не достигших пороговых значений

Примечание – Составлено автором

3 РАЗРАБОТКА МОДЕЛИ СИСТЕМЫ ВСЕОБЩЕГО НАЛОГОВОГО ДЕКЛАРИРОВАНИЯ ДОХОДОВ ИМУЩЕСТВА И РАСХОДОВ ГРАЖДАН В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

3.1 Модель системы всеобщего налогового декларирования доходов, имущества и расходов граждан

Моделирование и структуризация систем всеобщего налогового декларирования относится к числу сложных методологических проблем современной науки, так как до сих пор общепризнанной концепции всеобщего декларирования не сложилось. Для постсоветских республик, включая Казахстан, исследование этих вопросов особенно актуально ввиду относительной «молодости» налоговых систем, постоянного усложнения экономической деятельности, высокого уровня рисков макро- и микроуровня, информатизации и цифровизации экономики, общества, в том числе налоговой системы.

В настоящее время исследователи характеризуют сложившийся тип налоговой политики Казахстана как «фискально-перераспределительный с элементами фискально-регулирующего типа. Модель налоговой политики – политика максимальных налогов с элементами социальной защиты государства [138].

Приступая к моделированию новой системы всеобщего налогового декларирования доходов, имущества и расходов граждан (СВНДДИРГ) РК, следует отметить, что системный подход в государственном управлении обозначился примерно в 60-70-е гг. XX века и практически сразу стал его универсальной идеологией, а системный анализ – общепризнанным инструментом познания управленческих процессов. Этимологически слово «система» – это греческий эквивалент латинского «композиция». Следовательно, понятие «система» предполагает одновременное наличие нескольких элементов, частей, подсистем. В отличие от множества, система не является простым набором независимых элементов. Термин «система» предполагает взаимодействие составляющих элементов, причем система как целое обладает свойствами, отсутствующими у ее составных частей [139].

Сегодня системный подход рассматривается как особая методика научного анализа и мышления. Методология системности помогла интегрировать вклад всех школ управления, не противопоставляя, а дополняя и пополняя известные управленческие парадигмы и новации.

С точки зрения автора, *суть системного подхода в налоговом декларировании доходов и расходов граждан* заключается в представлении о налогоплательщиках, налоговых органах и их взаимодействиях как о целостной системе, в которой объекты рассматриваются как средства достижения целей, влекущих разрешение актуальных противоречий между субъектами в сфере налогообложения.

Все элементы в налоговой системе находятся в постоянном взаимодействии. Содержание взаимодействия обусловлено природой

составляющих его элементов. Взаимодействие – это процесс, внутреннее единство которого обеспечивается непрерывным изменением составляющих.

Сложность и многообразие связей в налоговой системе, динамика научно-технического и социально-экономического развития современного общества делают все более затруднительной, а в ряде случаев малоэффективной детальную регламентацию отдельных внутрисистемных связей со стороны звеньев управления. Это приводит к необходимости большее предпочтение отдавать процессам информатизации и цифровизации элементов системы.

СВНДДИРГ включает с одной стороны, три подсистемы: доходы, расходы и имущество граждан, а с другой стороны ряд структурообразующих элементов, обеспечивающих выполнение целей и задач системы налогообложения и жизнедеятельность системы как таковой.

К *доходам граждан* относятся: в доход налогоплательщика включаются все виды доходов (за исключением: 1) указанных в п. 3 статьи 690 НК РК, – для юридического лица и 2) указанных в пунктах 3 и 4 ст. 690 НК РК, – для индивидуального предпринимателя), в том числе дивиденды (п. 16 ст. 1 НК РК); все выплаты (вознаграждения) за некоторыми исключениями (п. 62 ст. 1 НК РК); выигрыши – любые виды доходов в натуральном и денежном выражении (п. 72 ст. 1 НК РК) с суммы, большей 50% от минимальной зарплаты в стране.

Перечень *расходов граждан* в НК РК четко не определен, однако сплошной анализ законодательных норм позволяет говорить о документально подтвержденных любых затратах налогоплательщика – ФЛ (приобретение движимого и недвижимого имущества как в РК, так и за его пределами). Понесенные налогоплательщиком расходы, стоимость которых выражена в иностранной валюте, учитываются в совокупности с расходами, стоимость которых выражена в тенге. Вместе с тем, следует иметь в виду, что речь идет главным образом о крупных расходах.

К *имуществу граждан* относятся: имущество физических лиц являются находящиеся на территории РК и за его пределами жилища, здания, дачные постройки, гаражи и иные строения, сооружения, помещения, принадлежащие им на праве собственности, в том числе любое имущество и материальная выгода, предоставляемая юридическим лицом своему акционеру, участнику, учредителю или их взаимосвязанной стороне, за исключением доходов, отраженных в статьях 322–324 НК РК, и доходов от реализации товаров, работ, услуг (п. 16 ст. 1 НК РК); личное имущество физического лица, которое не используется физическим лицом в целях предпринимательской деятельности и не является объектом обложения ИПН (п. 21 ст. 1 НК РК); инвестиционное золото (п. 27 ст. 1 НК РК); ценные бумаги (п. 31 ст. 1 НК РК); имущество, предоставляемое на безвозмездной основе (п. 38 ст. 1 НК РК); доля участия – долевое участие физического и (или) юридического лица в совместной деятельности, уставном капитале юридического лица, за исключением акционерных обществ и паевых инвестиционных фондов (п. 39 ст. 1 НК РК) и иное имущество, признанное законодательством в качестве объекта налогообложения.

Структурообразующим ядром СВНДДИРГ является публичный интерес, позитивно выраженный в целях государственной налоговой политики. При таком видении СВНДДИРГ представляется государственной системой, одновременно включающей три системные концепции: *структурная* (в которой система рассматривается как целостность взаимосвязанных элементов); *иерархическая* (при которой система любой сложности обязательно входит в систему более высокого уровня (надсистему), а каждый и ее элементов может рассматриваться, в свою очередь, в качестве системы); *функциональная* (система характеризуется входными и выходными параметрами и параметрами ее состояния).

С функциональных позиций СВНДДИРГ – это совокупность методов и форм налогового контроля и регулирования. Их полный перечень довольно широк, поэтому можно выделить пять основных функций:

- 1) контрольно-надзорная;
- 2) регулирующая;
- 3) законодательно-методическая;
- 4) аналитическая;
- 5) прогностическая.

Таким образом, современная СВНДДИРГ – это сложная динамическая система и она предполагает наличие ряда ключевых элементов (Приложение А):

I. Налоги:

- а) на доходы;
- б) на имущество.
- в) социальный налог.

II. Налогоплательщики:

- а) физические лица;
- б) ИП;
- в) самозанятые;
- г) иные категории.

III. Контролирующие органы.

- а) Минфин РК;
- б) Комитет госдоходов;
- в) территориальные подразделения Комитета;
- г) акимы городов районного значения, поселков, сел, сельских округов.

IV. Нормативно-правовое обеспечение:

- а) Налоговый кодекс РК;
- б) документы Министерства финансов РК и Комитета госдоходов;
- в) решения судебных органов.

V. Информационно-аналитическое обеспечение:

- а) декларации налогоплательщиков о доходах и расходах;
- б) иная информационно-аналитическая информация;
- в) базы данных;
- г) информационные системы и программное обеспечение;
- д) специальные онлайн-ресурсы и мобильные приложения.

VI. Научно-методическое обеспечение:

- а) методические рекомендации уполномоченного органа для налоговых агентов;
- б) методические материалы и разъяснения для налогоплательщиков;
- в) специализированные журналы, НИОКР, опросы.

VII. Аудит

- а) межведомственный комитет.

Компонент I «Налоги» подразумевает две категории налогов: на доходы (ИПН) и имущество (земельный налог, налог на имущество, налог на транспортные средства).

Компонент II «Налогоплательщики» включает различные категории: ФЛ (резидентов, иностранцев, совершеннолетних и несовершеннолетних), ИП, ЮЛ, самозанятых, пенсионеров, госслужащих и т.д.

Компонент III «Контролирующие органы» содержит четыре категории контролирующих органов: Минфин РК, Комитет госдоходов Минфина, территориальные органы Комитета, акимы.

Предлагаемая модель СВНДДИР не является замкнутой, она – один из компонентов сложной системы различных государственных контрольно-надзорных институтов и подведомственных им структур: Правительство РК, Генеральная прокуратура РК, КНБ РК, Агентство по противодействию коррупции РК (Антикоррупционная служба), Счетный комитет РК по контролю за исполнением республиканского бюджета, Агентство РК по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций, Национальный банк РК, на определенных условиях банки второго уровня, инвестиционные и страховые компании, электронные платежные системы, микрофинансовые организации и т.д.

Например, Национальный банк и Правительство РК совместно выполняют функции общегосударственного значения, координируют финансовую, денежно-кредитную и налоговую политику, проводят регулярные консультации и совещания. Функции контроля за исполнением республиканского бюджета, в том числе в части собираемости ИПН осуществляет Счетный комитет РК. Антикоррупционная служба РК в соответствии с Законом РК «О противодействии коррупции» [9], выявляет причины и условия, способствующие совершению коррупционных правонарушений в деятельности государственных органов, организаций и субъектов квазигосударственного сектора; осуществляет мониторинг реализации имущества, конфискованного по уголовным делам о коррупционных преступлениях и приобретенного на средства, добытые преступным путем; взаимодействует с другими государственными органами, физическими и юридическими лицами по основным направлениям противодействия коррупции, выполняет иные предусмотренные законом функции.

Сопоставим некоторые функции государственных ведомств в сфере контроля и надзора за соблюдением налогового законодательства (таблица 13).

Таблица 13 – Сравнение некоторых функций контрольно-надзорных структур в сфере налогового законодательства

Функции	Минфин	Нац. банк	Анти коррупционная служба	Агентство РК по регулированию и надзору фин. рынка	Счетный комитет	Ген прокуратура
1	2	3	4	5	6	7
Разработка и проведение единой налоговой политики	+	+	-	-	-	-
Обеспечение стабильности функционирования налоговой системы	+	+	обеспечение стабильности	обеспечение стабильности	+	обеспечение стабильности
Внутренний государственный финансовый контроль	+	+	+	+	+	-
Валютное регулирование и валютный контроль	+	+	-	валют. контроль	валют. контроль	-
Установление правил осуществления расчетов в стране	+	+	-	-	-	-
Контроль и наблюдение в национальной платежной системе	+	+	+	+	+	+
Проведение аудита систем финансовых расчетов	-	+	-	-	+	-
Функция нормотворчества	+	+	+	-	-	+
Функция методологического обеспечения	+	+	+	+	+	+
Аналитическая функция	+	+	+	+	+	+
Контроль и надзор за соблюдением требований законодательства	+	+	+	+	+	+

Продолжение таблицы 13

1	2	3	4	5	6	7
Информационное взаимодействие в сфере контроля и надзора	+	+	+	+	+	+
Общий контроль и надзор за соблюдением законности в банковской сфере	+	+	+	+	+	+
Примечание – Составлено автором						

Как демонстрирует таблица 13, функции контрольно-надзорных органов в сфере соблюдения налогового законодательства во многом могут пересекаться, а сами органы находятся в постоянном взаимодействии. В сферу контроля за налогообложением прямо или опосредованно вовлечены также иные сферы контрольно-надзорной деятельности: парламентский, финансовый, страховой, трудовой, санитарно-эпидемиологический надзор и др.

Компонент IV «Нормативно-правовое обеспечение». Комплексность СВНДДИ предполагает применение, наряду с Налоговым кодексом РК, норм других законов и подзаконных актов. К ним относятся нормы гражданского, административного, финансового, трудового и уголовного права. Кроме того, в этот компонент входят решения судебных органов высших инстанций.

Компонент V «Информационно-аналитическое обеспечение» включает декларации налогоплательщиков о доходах и расходах; различную аналитическую и экспертную информацию; базы данных; информационные системы, программное обеспечение; специальные онлайн-ресурсы.

Напомним, что в п. 6 ст. 630 НК РК определены четыре вида налоговой декларации: первоначальная (подаётся впервые); очередная – декларация об активах и обязательствах; дополнительная – если есть изменения в ранее предоставленных сведениях; дополнительная по уведомлению.

В соответствии со ст. 4 НК РК, к принципам налогообложения относятся принципы обязательности, определенности налогообложения, справедливости налогообложения, добросовестности налогоплательщика, единства налоговой системы и гласности налогового законодательства.

Полагаем, что в основе СВНДДИРГ, наряду с перечисленными, должны лежать три ключевых принципа: 1) добровольности – самообложения налогом, предполагающим ежегодное заполнение и представление налоговой декларации (это уже предусмотрено в новых нормах НК РК и не должно изменяться); 2) принцип всеобщности; 3) социальной справедливости (вместо «справедливости налогообложения»).

Принцип социальной справедливости в налогообложении должен являться фундаментальным (базовым) принципом налоговой системы Казахстана,

поскольку свое правовое содержание «справедливость» получает, прежде всего, в конституционном принципе равенства всех граждан перед законом и судом. Полного равенства в доходах достичь невозможно, но и объяснять населению из года в год существующий разрыв в доходах и бедность «проблемами экономики», «ростом задолженности предприятий в бюджет» или «внешней конъюнктурой рынка» на фоне того, что все граждане платят ИПН по единой ставке 10% (включая миллионеров и пенсионеров), тоже нельзя. По факту сегодня принцип справедливости, гласящий, что каждый налогоплательщик платит налоги соразмерно своим доходам и возможностям, не соблюдается. Между тем, одним из основных признаков устойчивости национальной системы налогообложения является совпадение провозглашенных в законе и реально действующих налоговых форм и практик.

Относительно информационно-аналитической информации следует отметить, что она делится в СВНДДИРГ на два вида: собираемая самой Налоговой службой и поступающая из сторонних источников. Вторая категория информации наиболее объемна и разнообразна, так как поступает от налогоплательщиков, налоговых агентов, банков, органов Казначейства, органов власти и управления и иных организаций. В частности, по запросу налоговых органов банки обязаны представлять, развернутую информацию о движении средств по счетам налогоплательщиков.

В рамках всеобщего декларирования казахстанские плательщики ИПН должны представлять в налоговую службу одну из четырех налоговых форм: «Декларация по индивидуальному подоходному налогу и социальному налогу (форма 200.00)»; «Декларация по индивидуальному подоходному налогу (форма 220.00)»; «Декларация по индивидуальному подоходному налогу и имуществу (форма 230.00)»; «Декларация по индивидуальному подоходному налогу (форма 240.00)»; «Декларация об активах и обязательствах физического лица (форма 250.00)» (утв. приказом Первого заместителя Премьер-Министра РК – Министра финансов РК от 20 января 2020 года № 39); «Декларация о доходах и имуществе физического лица (форма 270.00)» (утв. приказом Министра финансов РК от 13 сентября 2021 года №927). Каждая из налоговых форм содержит подробные инструкции по ее заполнению. Процесс заполнения любой налоговой формы должен начинаться с проверки правильности информации, содержащейся на почтовой наклейке, присылаемой вместе со всеми остальными документами. На наклейке указываются имя, адрес и номер социального обеспечения. Если содержащаяся на наклейке информация верна, она должна быть использована при отсылке всех необходимых документов в налоговые органы по почте, либо через специальные онлайн-ресурсы [140], либо мобильные приложения.

В частности, на онлайн-портале Государственных услуг (https://egov.kz/cms/ru/services/taxation/pass250_mf) в тестовом режиме (по состоянию на 01.12.2020) была размещена форма подачи декларации по форме 250.00. Предполагается, что воспользоваться сервисом граждане могут с 1 января 2021 года.

Базы данных налоговых служб могут быть открытыми и закрытыми. Так, на сайте ФНС России (https://www.nalog.ru/rn77/about_fts/inttax/eec/) опубликованы открытые базы данных 113 государств, среди которых есть и Казахстан (Комитет госдоходов Минфина РК – http://kgd.gov.kz/ru/services/taxpayer_search), в которых можно осуществлять поиск налогоплательщиков по ФИО, ИИН, БИН среди четырех групп налогоплательщиков: ФЛ, ЮЛ, ИП и лиц, занимающихся частной практикой.

Налоговая база данных стран-членов ОЭСР размещена на портале – <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database/>. Эта БД содержит сравнительную информацию о различных налоговых ставках и статистических данных в странах-членах ОЭСР, а также корпоративную налоговую статистику и эффективные налоговые ставки для инклюзивных стран, охватывающие ставки подоходного налога с физических лиц и отчисления на социальное обеспечение, применяемые к трудовому доходу; ставки и статистику корпоративного налога; налоговые ставки на потребление; экологические налоги. На онлайн-портале содержатся такие разделы, как: «Налог на потребление»; «Разрешение споров»; «Обмен информацией»; «Сеть фискального федерализма»; «Глобальные отношения и развитие»; «Публичные финансы»; «Налоговое администрирование»; «Налоги и преступность»; «Анализ налоговой политики»; «Налоговые соглашения».

Данный портал является отличным примером того, каким мог бы стать международный онлайн-портал стран Евразийского экономического союза. Сейчас эти функции выполняет онлайн-портал ФНС России.

Компонент VI «Научно-методическое обеспечение» включает в себя методические рекомендации уполномоченного органа для налоговых агентов; методические материалы и разъяснения для налогоплательщиков; методики расчета налогов, специализированные журналы, НИОКР, опросы налогоплательщиков, прогнозирование будущего состояния СВНДДИРГ.

Компонент VII «Аудит» предполагает создание Межведомственного комитета из представителей различных контроль-надзорных ведомств, который осуществляет аудит СВНДДИРГ путем проведения контрольных и экспертно-аналитических заданий; в виде предварительного аудита, текущего (операционного) анализа и контроля и последующий аудит (контроль); с помощью финансового аудита (контроля), аудита эффективности, стратегического аудита и др.

СВНДДИРГ призвано выполнить три стратегические задачи: повысить собираемость налогов в бюджет, сделать систему налогообложения более прозрачной и справедливой, стимулировать налогоплательщиков на добросовестное поведение. Чтобы продемонстрировать «добросовестность», налогоплательщик не должен иметь намерения уклоняться от уплаты налогов, получить обманном путем возврат налога, получить иные незаконные выгоды

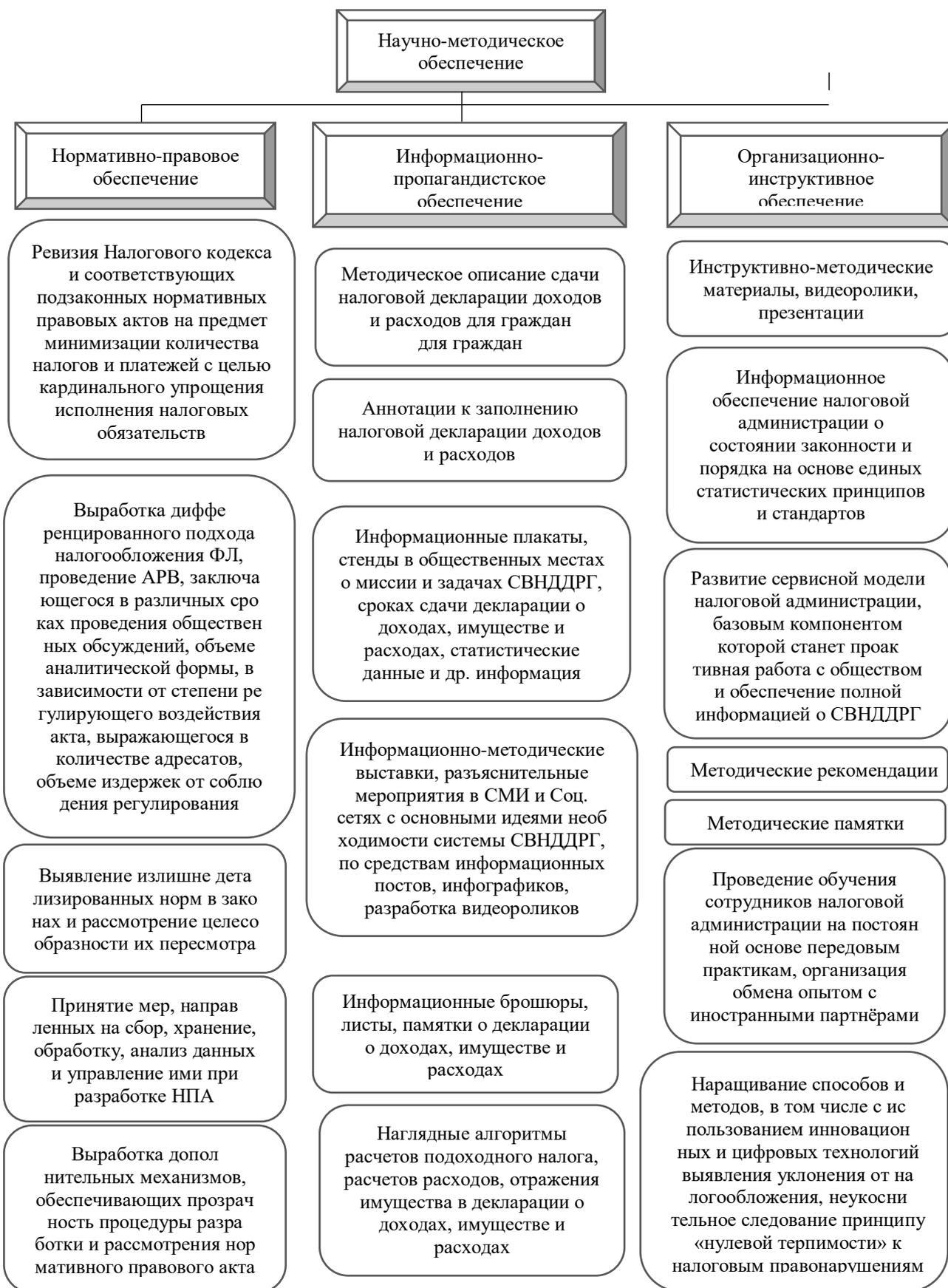


Рисунок 18 – Научно-методическое обеспечение СВНДДРГ

Примечание – Составлено автором

Одной из причин проблемы «недобросовестности» налогоплательщиков является механизм рассмотрения налоговых споров, заложенный в НК РК. Выступая ответчиком, налогоплательщик вынужден доказывать свою невиновность, находясь в положении оправдывающегося. Следовательно, установленная НК РК процедура урегулирования налоговых споров требует пересмотра. Кроме того, до последнего времени контролирующие органы практически всегда выступают с инициативой найти у налогоплательщика правонарушения, таковы маркеры эффективности их деятельности. Ситуация должна поменяться с введением всеобщего декларирования, наряду с прочими критериями, новым маркером должно стать признание презумпции невиновности налогоплательщика до тех пор, пока налоговыми органами не будет доказано иное в предусмотренном законом порядке. Тем более, что п. 1 ст. 12 Кодекса РК об административных правонарушениях установил, что физическое лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, считается невиновным, пока его виновность не будет доказана. Аналогичную норму предусматривает п. 1 ст. 19 Уголовно-процессуального кодекса РК, которой установлено, что каждый считается невиновным, пока его виновность в совершении преступления не будет доказана. Соответственно, такая же норма должна присутствовать и в НК РК. В пользу налогоплательщика должны быть также факты отсутствия ранее налоговых правонарушений, активное сотрудничество с налоговыми органами, исполнение налогоплательщиком своих обязанностей по декларированию. Тогда стимулирующая функция Всеобщего декларирования будет не умозрительной, а реальной.

Таким образом, не считая, что перечень компонентов СВНДДИРГ является исчерпывающим, мы очертили общий контур новой системы, будучи уверенными, что он нуждается в дальнейшей детализации и оптимизации, включая оптимизацию механизма введения системы всеобщего налогового декларирования.

3.2 Рекомендации по оптимизации механизма введения системы всеобщего налогового декларирования

Представленная выше Модель СВНДДИРГ будет жизнеспособна только при условии оптимизации механизма ее введения, включая ряд мер, стимулирующих переход различных категорий налогоплательщиков на добровольное всеобщее декларирование доходов и имущества. В настоящее время этот механизм проработан не полностью и нуждается в корректировании.

Во-первых, следует обратить внимание на наиболее острые и «традиционные» проблемы, присущие налоговой сфере Казахстана, среди которых, высокий уровень теневой экономики, попытки налогоплательщиков уклониться от уплаты налогов, в том числе в офшорных юрисдикциях, что является следствием низкого уровня налоговой культуры и качества деятельности уполномоченных государственных институтов. Отдельной проблемой можно считать непрозрачность деятельности экономических

субъектов, предпочитающих не публиковать свою финансовую отчетность в открытом доступе, не оформлять работников в соответствии с законом по трудовым договорам, недоплачивающих работникам и т.д.

По мнению многих экспертов [141], для успешной борьбы с теневой экономикой необходим комплексный пакет реформ, ориентированный на специфические факторы страны. Набор политик, наиболее актуальных для стран с формирующейся рыночной экономикой, включает: снижение нормативного и административного бремени, содействие прозрачности и повышение эффективности государственного управления, улучшение соблюдения налоговых требований, автоматизацию процедур и продвижение электронных платежей.

Из международного опыта противодействия теневой экономике исследователи [142] сгруппировали ее детерминанты в две большие категории: факторы «выхода» и факторы «исключения».

Факторы «выхода» из формальной экономики приводят к добровольной неформальной занятости, при которой теневые работники, как правило, получают аналогичный или более высокий доход по сравнению с сопоставимыми формальными работниками и обладает большей гибкостью в сфере занятости. Факторы «исключения» из формальной экономики, как правило, приводят к вынужденной неформальной занятости, когда работники не могут найти формальную работу.

В большинстве стран оба набора факторов в той или иной степени присутствуют.

I. Факторы «выхода» включают:

- обременительное и дорогостоящее регулирование, включая высокие входные затраты, торговые барьеры;
- сложное и чрезмерное налогообложение и плохое налоговое администрирование;
- административные барьеры, в том числе чрезмерная бумажная работа, коррупция;
- низкий уровень контроля и соблюдения законодательства;
- низкие преимущества формальной работы или формальной регистрации;
- низкое качество общественных товаров и услуг (инфраструктура, социальная защита);
- индивидуальные предпочтения самостоятельной занятости

II. Факторы «исключения» включают:

- обременительное и дорогостоящее регулирование, включая высокие входные издержки, торговые барьеры;
- отсутствие возможностей в формальном секторе, особенно для определенных демографических групп (например, молодые, пожилые рабочие или отдельные этнические группы, мигранты);
- низкая производительность труда;
- низкая квалификация и качество человеческого капитала.

По официальным данным в Казахстане насчитывается 2,3 млн. самозанятых (около 26% от общего числа занятых в стране), но 1,5 млн. имеют низкий уровень доходов, что не позволяет этим людям делать взносы в Единый накопительный пенсионный фонд. Кроме того, некоторые граждане, которым не хватает заработной платы по основному месту работы, пытаются найти источники дополнительных доходов [143]. То есть, речь идет о вынужденной неформальной занятости, вызванной латентной безработицей и бедностью, а не намеренном уходе «в тень».

Много лет подряд официальный уровень безработицы в Казахстане фиксировался на крайне низком – 4,8% – уровне, что на государственном уровне объясняли успешной практикой действующих государственных программ стимулирования занятости. Однако, парадокс состоит в том, что заявленные достижения в области трудоустройства в рамках госпрограмм никак не отражались на статистическом уровне безработицы. Из чего можно предположить, реальная безработица в разы больше, чем это показывает официальная статистика. Например, в стране реализуется программа развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017-2021 годы «Еңбек». Однако, из 80 тыс. обученных по специальности трудоустроено только 23 тыс. Так, в Балхашском районе Алматинской области 45 млн. тенге потратили на подготовку 250 парикмахеров, сварщиков, поваров и трактористов. По обученным специальностям трудоустроились лишь трое. Подобные факты выявлены во всех регионах страны [144].

Мы присоединяемся к позиции тех экспертов [145], которые считают, многие казахстанцы, оказались в числе самозанятых не по своей воле: сократили на работе, нет подходящей вакансии, предложение работы если и есть, то не по профилю. Из этого следует, что основной детерминантой неформальной занятости в республике является фактор «исключения». В связи с этим, уполномоченным органам РК рекомендуется актуализировать данные статистики по безработице и факторы, детерминирующие неформальную занятость, которая продолжает существовать, несмотря на введение статуса самозанятых, а также задуматься о повышении уровня заработной платы вообще и минимальной оплаты труда, в частности.

Есть и другая сторона этой проблемы – основное налоговое бремя непропорционально ложится на официально занятых работников (6,6 млн.). Свыше 2 млн. самозанятых (26% рабочей силы) уплачивают налоги самостоятельно, но их вклад составляет всего 9-11% от общего дохода от ИПН [146].

Единый совокупный платеж, введенный в 2019 году, конечно, помог привлечь малообеспеченное самозанятое население к налоговой сети. Тем не менее, чтобы увеличить сбор налогов и повысить их прогрессивность, важно рассмотреть способы ограничения использования упрощенных режимов высокодоходными самозанятыми лицами и более адекватного учета доходов и видов деятельности, например, через сторонние источники информации, такие

как регистрация транспортных средств, регистрация собственности и кредитный реестр и аудит с учетом рисков.

Важнейшая задача для Казахстана – создание полноценного функционала системы электронного налогообложения, которая позволит налоговым органам сформировать базы данных с подробной информацией о налогоплательщиках и их транзакциях из разных источников, что уменьшит проблему уклонения от уплаты налогов и, как следствие, увеличит налоговые поступления в бюджет. Это также позволит налогоплательщикам обрабатывать свои транзакции в режиме онлайн без необходимости посещения Налоговой службы, уменьшая рабочую нагрузку на ресурсы службы.

Во-вторых, для Казахстана рекомендуется отказ от недифференцированного («уравнительного») подхода и возврат к «прогрессивной шкале» налогообложения, а также определение необлагаемого налогом минимума.

Надо заметить, что в экспертном и научном сообществе Казахстана многие годы идет дискуссия о переходе на «прогрессивную шкалу» налогообложения. 12 мая 2020 года к этому переходу призвал президент Казахстана Касым-Жомарт Токаев: «Пришло время проработать вопрос введения прогрессивной шкалы индивидуального подоходного налога в отношении заработных плат и других видов дохода. Наша основная цель – вывести из тени наиболее массовый, непрозрачный нижний сегмент заработных плат. Если ставка по ним сократится, будет меньше стимулов платить в конверте» [147].

Напомним, что основные реформы ИПН произошли в РК в 2007–2008 гг. и привели к созданию налоговой системы, взимающей налоги по фиксированной ставке. До реформ в Казахстане действовал прогрессивный ИПН и регрессивный социальный налог. Ставки ИПН варьировались от 5 до 20%. Реформы установили единую ставку ИПН в размере 10% и ставку 11% по социальному налогу; они оставались неизменными в течение последнего десятилетия. В 2019 году прогрессивная ставка для лиц с низким доходом была снижена до 1%. Она была введена для сотрудников с ежемесячным заработком ниже 63 125,5 тенге. Также была увеличена минимальная заработная плата с 28 000 до 42 500 тенге, увеличивая порог, при котором пониженная ставка ИПН вступает в силу.

Проблема в том, что ставка ИПН (10%), учитывая низкие доходы большинства населения республики, делает действующую ставку ИПН из прогрессивной по своей природе в регрессивной, не способный существенно повлиять на увеличение доходной базы государственного бюджета.

Министерством экономики РК уже разработано несколько вариантов новой прогрессивной шкалы, например, предлагалось несколько ступеней ставок ИПН: от 0% для граждан с доходом менее 60 тыс. тенге в месяц (соответствует \$140) до 20% для лиц с доходами выше 300 тысяч тенге. В этом случае 60 тыс. тенге можно было бы назвать «необлагаемым минимумом», порядка 3 млн. налогоплательщиков не стали бы платить ИПН, налоговая нагрузка уменьшилась бы для 4,6 млн., в то же время на 600 тыс. чел., имеющих годовой

доход свыше 2 240 тыс. тенге (\$5 270), налоговая нагрузка увеличилась бы. Разработка ставок в Правительстве РК еще не закончена.

Полагаем, что минимальный доход, необходимый для здоровья и жизнедеятельности, не должен облагаться налогом. А чтобы определить, сколько именно необходимо для здоровья и жизнедеятельности гражданина Казахстана, - вопрос экспертного сообщества.

Прежде чем вводить прогрессивную шкалу налогообложения Правительству также придется разобраться еще с одной проблемой: по данным Государственного фонда социального страхования, число участников системы обязательного соцстрахования составляет 4,4 млн. человек, при этом официально занято 8,8 млн. человек. Регулярные пенсионные взносы 12 раз в год делают всего 2,5 млн. человек при более 8,8 млн. занятых [147].

В-третьих, особое внимание рекомендуется уделить стимулирующим мерам для введения СВНДДИРГ. Первоначально целесообразное налоговое стимулирование ведет к росту фактических поступлений того или иного вида налога, которое достигается за счет расширения налогооблагаемой базы, а затем следует сокращение ряда налоговых льгот.

В этой части рекомендаций для уполномоченных органов РК речь идет о проведении масштабной налоговой амнистии, а не полумерах, которые периодически предпринимались Правительством РК на протяжении последних лет. Например, Законом РК от 2 июля 2020 года № 354-VI предусмотрено проведение дополнительной налоговой амнистии для физических лиц по списанию пени, числящейся на лицевом счете налогоплательщика по состоянию на 01.04.2020 года - при условии, что недоимка (образованная по налогу на имущество, земельному налогу и налогу на транспортные средства) будет уплачена до 31.12.2020. Но действие введенной в НК РК новой ст. 57-5 не распространяются на лиц, состоящих на регистрационном учете в качестве ИП и лиц, занимающихся частной практикой.

«Амнистия (в переводе с греч. – прощение, забвение перенесенной неправды) – один из видов помилования, составляет полномочие государственной власти и осуществляется в исходящем от главы государства или парламента документе. С правовой точки зрения налоговая амнистия – это институт налогового права, налоговая амнистия, закрепляется в нормативно-правовом акте, которым гарантируется освобождение от налоговой ответственности лиц, не исполнивших или частично исполнивших обязательства в установленном законом порядке.

Для стран СНГ/ЕАЭС вообще и Казахстана, в частности, характерна традиционная «боязнь» использования масштабной налоговой амнистии. На высшем уровне фискального управления сформировалась позиция, что амнистия непременно снизит поступление доходов в бюджет и не способна повлиять на уровень теневой экономики. Однако, мировой опыт доказывает обратное, – инструмент налоговой амнистии может использоваться на постоянной основе и весьма эффективно. Например, США стали первыми, кто пошел по пути применения налоговой амнистии. За период с 1982 по 1997 год в стране было

проведено 62 налоговые амнистии в 40 штатах. Главной особенностью проводимых амнистий являлось то, что они носили регулярный характер и проводились в пределах отдельных штатов. В Европе лидером проведения налоговых амнистий считается Италия. Первая налоговая амнистия в этой стране под названием «Scudo Fiscale» была проведена в 1982 году. В итоге было привлечено более 12 миллионов налогоплательщиков, из которых 8,5% ранее вообще не оплачивали налоги, а 13,7% уклонялись от их уплаты с дополнительных доходов. С 2001 по 2002 годы в Италии действовала специальная программа по легализации сокрытого имущества под названием «Decreto Legge». Важным аспектом этой амнистии являлась гарантия анонимности со стороны государства в виде выдачи специального сертификата конфиденциального взноса. Еще один пример, - масштабная налоговая амнистия в Великобритании в течение 2007 года под названием «Offshore Disclosure Facility». В ней могли принять участие как физические, так и юридические лица, имеющие счета в зарубежных банках, в том числе в офшорных зонах. Амнистия предусматривала представление налогоплательщиками до 22 июня 2007 года информации о банковских счетах, что затем порождало обязанность не позднее 26 ноября 2007 года уплатить всю сумму налога по средствам на счетах в иностранных банках. Стимулом стал 10%-й штраф вместо 100% [148].

И таких примеров можно привести десятки. Примечательно, что в Казахстане тоже есть положительный опыт использования налоговой амнистии. Речь идет об амнистии, проведенной с 2006 по 2007 годы. Ее суть сводилась к тому, что граждане и юридические лица РК, изъявившие желание легализовать имущество, выведенное в целях сокрытия доходов из законного экономического оборота, а также не оформленное в соответствии с законодательством республики либо оформленное на ненадлежащее лицо, освобождались от уголовной и административной ответственности при условии оплаты сбора в размере 10% от стоимости легализуемого имущества. Налоговая амнистия проводилась на основании специального Закона РК от 5 июля 2006 года №157 «Об амнистии в связи с легализацией имущества» [149] и привела к поступлению в бюджет более \$480 млн.

Учитывая мировой и отечественный опыт, с нашей точки зрения, потенциал инструмента налоговой амнистии в Казахстане используется недостаточно, хотя амнистия при сбалансированном и экономически выверенном подходе может выступать мощным стимулом снижения уровня теневой экономики и пополнения государственного бюджета. В случае с введением СВНДДИ амнистия способна привлечь десятки, если не сотни тысяч налогоплательщиков с высокими доходами, имеющими капиталы или имущество за рубежом. Было бы целесообразно принять специальный закон «Об амнистии в связи с сведением системы всеобщего налогового декларирования доходов и имущества», субъектами которого стали бы резиденты – физические и юридические лица, независимо от места жительства, а также источников доходов и нахождения имущества.

Отдельный вопрос в контексте налоговой амнистии – налоговые льготы, т.е. вычетов, освобождений, способствующих уменьшению налоговой ставки для отдельных категорий налогоплательщиков. Для казахстанского законодателя этот аспект состоит в систематизации и упорядочении многочисленных налоговых льгот, чтобы каждый налогоплательщик понимал, в каких случаях он может рассчитывать на льготу (налоговый вычет), а в каких – нет. На данный момент такого понимания у большинства налогоплательщиков нет.

На основе эмпирических исследований ученые разных стран приходят к разным выводам относительно того, в каких случаях налоговые льготы способны реально повлиять на рост налоговых поступлений, а в каких нет. Многое зависит от макроэкономических факторов, их стабильности, уровня развития законодательства, конкретной территории и др. Вместе с тем, в мировой практике есть немало примеров, когда предоставленные государством налоговые льготы в конечном итоге не достигали своей цели, даже, напротив, своим количеством и бессистемным предоставлением подрывали основы налоговой системы государства, негативно сказывались на формировании государственных доходов, на социальных и экономических процессах в обществе, породили массовые кампании налогоплательщиков и их лоббистов по выбиванию для себя особых налоговых льгот, создавали в сознании людей уклонистские настроения, а впоследствии и протесты против необоснованного предоставления льгот избранным или сомнительным лицам. Следовательно, налоговые льготы должны предоставляться по четким критериям.

В связи с этим, Правительству РК рекомендуется создать Рабочую экспертную группу в целях комплексного анализа прямых и косвенных эффектов от различных видов налоговых льгот, и на этой основе разработать национальный Реестр налоговых льгот. В Реестре должны найти отражение виды льгот, условия их предоставления, сроки действия, категории налогоплательщиков. Кроме того, Рабочей группе экспертов необходимо организовать постоянный налоговый мониторинг, провести эконометрический анализ имеющихся налоговых льгот в разрезе регионов и категорий налогоплательщиков на предмет оценки результативности льгот и их влияния на доходы бюджета и привлекательность для налогоплательщиков.

Обязательными критериями целесообразности осуществления налоговых льгот должны являться:

- а) соответствие льготы принципу социальной справедливости;
- б) соответствие налоговых льгот целям и задачам долгосрочных государственных (или региональных) программ (их структурных элементов) или иным целям социально-экономической политики публично-правового образования (в отношении непрограммных налоговых стимулов);
- в) соразмерные (низкие) издержки администрирования в размере не более 10% от общего объема налоговых льгот;
- г) востребованность льготы (вычета) или иной преференции;
- д) отсутствие значимых отрицательных внешних и внутренних эффектов;

е) экономическая обоснованность в контексте стимулирования экономического поведения.

Невыполнение хотя бы одного из перечисленных критериев свидетельствует о недостаточной эффективности налоговых льгот. В этом случае Правительству надлежит рекомендовать рассматриваемую налоговую льготу к отмене либо сформулировать предложения по совершенствованию механизма ее действия не умозрительно, а с использованием экономических расчетов.

В качестве критерия результативности определяется не менее одного показателя (индикатора), на значение которого оказывает влияние рассматриваемая налоговая льгота, непосредственным образом связанная с показателями конечного результата реализации государственной инвестиционной программы (ее структурных элементов), либо результата достижения цели, определенной при предоставлении налоговой льготы.

Например, оценка бюджетной эффективности налоговых льгот ($K_{бэф}$) по каждой категории льгот может проводиться по простой формуле (1):

$$K_{бэф} = НП/ПБ \quad (1)$$

где НП – объем прироста налоговых поступлений в бюджет за налоговый период;

ПБ – сумма потерь бюджета от предоставления налоговой льготы за налоговый период.

Налоговая льгота имеет положительную бюджетную эффективность, если значение коэффициента бюджетной эффективности ($K_{бэф}$) больше либо равно единице т.е. предоставленная налоговая льгота по данному показателю является эффективной.

Примерный перечень показателей для проведения оценки эффективности налоговых льгот:

I. Правовой источник:

- а) правовой акт, устанавливающий налоговую льготу;
- б) реквизиты норм правового акта, устанавливающих налоговую льготу;
- в) дата принятия правового акта, устанавливающего налоговую льготу;

II. Характеристика налоговой льготы:

- а) вид льготы;
- б) условие предоставления налоговой льготы;
- в) дата начала действия налоговой льготы;
- г) срок действия льготы;
- д) целевая аудитория налоговой льготы;
- е) количество налогоплательщиков, пользующихся налоговой льготой;
- ж) оценка объема налоговой льготы;
- и) расходы на администрирование.

III. Оценка эффективности льготы:

- а) цель налоговой льготы;
- б) целевой показатель (индикатор) налоговой льготы;

- в) налоговые поступления в бюджет (республиканский, местный);
- г) эффективность льготы (да / нет);
- д) эффективность налоговой льготы (количественные показатели);
- е) эффективность налоговой льготы (качественные показатели).

В-четвертых, необходимо организовать масштабную кампанию по разъяснению и популяризации введения всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан.

По состоянию на декабрь 2020 года в казахстанском сегменте Интернета было довольно сложно обнаружить какие-либо актуальные и привлекающие внимание материалы, популяризирующие переход на всеобщее налоговое декларирование, например, презентации. Одна нашлась на сайте Национальной палаты предпринимателей «Атамекен» в черно-белом исполнении [150], даже без указания авторов и реквизитов Палаты. Другие презентации, представленные в Интернете, рекламировали главным образом новый Налоговый кодекс, но не всеобщее декларирование.

В основном информацию о грядущих изменениях в налоговой сфере периодически размещают крупные порталы СМИ, но не регулярно, а только после внесения каких-либо изменений в налоговое законодательство. Есть информация о всеобщем декларировании на специализированных налоговых ресурсах, разъясняющих новый порядок уплаты налогов. Проблема в том, что довольно часто материалы СМИ, информирующие своих читателей о всеобщем декларировании, имеют выраженный негативный тон. Для примера приведем фрагмент статьи «Фискальная прыть. Против кого направлена идея всеобщего декларирования доходов?», размещенной на сайте «Central Asia Monitor»: «... никаких тайн от государства у нас быть не должно. На вопросы типа «а зачем это надо?» дается вроде как обоснованный, но несколько выпендренный ответ. Дескать, все делается для того, чтобы эффективнее бороться с теневой экономикой и коррупционными проявлениями. А посему требуется создание системы всеобъемлющего контроля за доходами и имуществом физических лиц, к коим мы все и относимся» [151].

Те наглядные материалы, которые размещены в открытом доступе, ни популяризирующим, ни стимулирующим характером в отношении налогоплательщиков не отличаются (Приложение Е). При этом еще в марте 2019 года в ходе соцопроса [152] было установлено, что более 80% респондентов не смогли заполнить декларацию самостоятельно. Отсутствие доступа к Интернету в отдаленных населенных пунктах, неактуальная БД уполномоченных органов - по имуществу, земле, транспортным средствам, отсутствие сведений о наличии активов граждан РК за пределами страны – ключевые проблемные моменты для устранения на местах. Аналогичные проблемы характерны для всех регионов Казахстана.

По факту в республике более или менее полно о всеобщем декларировании население может узнать только на одном Интернет-ресурсе - Комитета kgd.gov.kz. Однако информация здесь носит исключительно официальный, а не стимулирующий характер.

Таким образом, в республике по состоянию на декабрь 2020 года работа по популяризации всеобщего налогового декларирования для налогоплательщиков проводится неудовлетворительно, популяризирующие материалы отсутствуют, что вызывает большие вопросы к госструктурам, ответственным за данное направление деятельности.

3.3 Направления налоговой политики по развитию налоговой культуры граждан

Вырабатываемая в государстве налоговая политика оказывает прямое влияние на формирование налогового поведения и, как следствие, налоговой культуры людей. Направления налоговой политики по развитию налоговой культуры в контексте введения Системы всеобщего декларирования в Казахстане неизбежно потребуют учитывать тот факт, что сегодня многие национальные компании участвуют в трансграничных сделках, применяют правила как минимум двух, а порой и нескольких разных налоговых юрисдикций. Это одновременное применение нескольких правил создает огромную сложность для уполномоченных органов. В прошлом страны пытались предотвратить двойное налогообложение и решить проблему уклонения от уплаты налогов, среди прочего, путем заключения двусторонних налоговых конвенций и/или введения односторонних налоговых правил для международных ситуаций. Под влиянием глобализации бизнеса и цифровизации финансовой сферы Правительства и организации, например, такие как ОЭСР и Европейский Союз постоянно ищут новые ответы на сложные проблемы, вызванные различиями в налоговых системах и сложностью международного налогообложения. Поиск таких ответов должно заниматься и Правительство РК.

Можно утверждать, что одна из причин сложности налогообложения в международных ситуациях – это результат того, что компании и законодатели (правительства) имеют разные цели. Компании стремятся увеличить свою прибыль за счет использования различий в налогообложении, существующих в разных странах. Более того, компании стремятся снизить затраты на соблюдение налоговых требований, повысить конкурентоспособность в международном бизнесе и/или уменьшить свои налоговые обязательства. Эти цели могут привести к тому, что компании будут искать агрессивные структуры налогового планирования. В отличие от них, законодатели преследуют двоякую цель. С одной стороны, в пользу компаний, страны стремятся привлечь инвестиции с помощью благоприятных налоговых мер и/или развития своих сетей налоговых соглашений. С другой стороны, страны стремятся бороться с уклонением от уплаты налогов и предотвращать размывание налоговой базы с помощью мер по ограничению налогов, которые могут быть не столь благоприятны для компаний при структурировании их бизнеса. В настоящее время в мире проводится несколько налоговых реформ, цели которых различаются в зависимости от страны. Таким образом, хотя страна стремится ввести благоприятные налоговые положения для привлечения инвесторов, что характерно для Казахстана,

например, посредством создания благоприятного налогового режима, который включает налоговые льготы и/или налоговые каникулы, и/или снижение установленных налоговых ставок, другие страны стремятся ввести более жесткие налоговые меры.

Существующие противоречия неизбежно сказываются на экономическом поведении в сфере налогообложения собственников и сотрудников компаний, осуществляющих деятельность на международных рынках. Желание компаний воспользоваться непреднамеренными преимуществами налоговых правил, которые не решаются полностью правилами уклонения от уплаты налогов, вынуждает разработчиков правил (правительства) и организации искать новые и более сложные решения вышеуказанных проблем. Эти новые решения выходят за рамки традиционной концепции налогового суверенитета и применения принципов источника и/или резидентства в международном налогообложении. Поэтому главная задача состоит в том, чтобы найти баланс между внутренними налоговыми системами и международными налоговыми правилами, задаться вопросом, был ли этот баланс нарушен, и, если да, поискать возможные решения этой проблемы.

При разработке решений необходимо уделять особое внимание налоговой культуре каждой страны и тому, как эта культура будет взаимодействовать с этими изменениями и влиять на них. Но налоговую культуру и элементы налогообложения сложно сбалансировать, так как необходимо учитывать не только роль международных требований к налогообложению, но и различных сторон в процессе принятия национального налогового законодательства. Эти стороны включают законодательную, исполнительную (включая налоговую администрацию и налоговые органы), судебные органы (включая суды с налоговой компетенцией), налогоплательщиков и налоговых консультантов. Кроме того, важны принципы права, которые налоговые законодатели принимают во внимание при введении или изменении налоговых правил. Примерами этих принципов являются определенность, эффективность, равенство, нейтралитет и т.д.

Несмотря на введение всеобщего декларирования с 2021 года в Казахстане до сих пор не выработано конкретных предложений, направленных на решение этих вопросов. Как известно, выступления представителей уполномоченных органов РК лишь ограничиваются фразой: «необходимо повышать налоговую культуру граждан». Но как это сделать?

Каждая страна ищет свои пути формирования налоговой культуры, учитывая исторические, политические, социально-культурные и правовые аспекты и традиции. Почему, скажем в некоторых странах Арабского Востока граждане не платят подоходный налог и даже само это понятие отсутствует? При этом, самая благоприятная налоговая система, как считают международные организации, сложилась именно в этих странах: в ОАЭ, Катаре и Саудовской Аравии [38, с.]. «Секрет» этих стран прост, они опираются на свои культурные и мусульманские традиции. В современном мире сохраняют свое значение в качестве обязательных регулярных платежей средневековый *закят*

(очистительный налог) и его разновидности *'ушр* (десятина, налог с продуктов земледелия, понимается также как торговая пошлина) и *закят аль-фитр*, выполняя функции основных налогов.

Примечательно, что мусульманские исследователи прямо не признают *закят* налогом: *закят* – это религиозная обязанность и акт поклонения, имеющие финансовое выражение, а налог – это экономическое и финансовое обязательство [153]. Тем не менее, в Йемене, например, *закят* должны выплачивать все мусульмане, получающие доход или владеющие активами в стране, независимо от их гражданства. В Саудовской Аравии *закят* считается государственным налогом со дня издания королевского декрета от 21.11.1950. Ставка налога изначально составляла 2,5%, на следующий год была снижена в 2 раза до 1,25%. Оставшуюся половину *закята* (1,25%) налогоплательщики могут по собственному усмотрению передать тем, кто, по их мнению, в этом больше нуждается, т.е. вторая часть налога превратилась в *садаку* – добровольную милостыню. В Ливии *закят* взимается с 1971 года.

В отличие от стран Арабского Востока в России налоги исторически воспринимаются как «грабеж», поскольку сбор налогов зачастую сопровождался бедствиями для простых крестьян. Кроме того, православие всегда создало четкую границу между духовным и материальным. Таким образом, россияне привыкли скрывать свои реальные доходы (сначала от церкви, затем от государства) [154].

В западно-европейских странах, имеющих длительную историю взимания налогов, налоговая культура прививается с детства. Большинство граждан гордится своим статусом налогоплательщика, считая, что, уплачивая налоги они вносят свой вклад в развитие страны.

Примеры этих стран показывают, насколько важна в современном мире налоговая культура и менталитет граждан, но в постсоветских странах этим аспектам практически не уделяется внимания. «Налоговый менталитет» – важное явление, по сути связанное с налоговой культурой. Он включает отношение и поведение налогоплательщика по отношению к государству. Он имеет два аспекта - «налоговый мораль» и «налоговая дисциплина». Налоговый моральный дух показывает уровень готовности и энтузиазма граждан платить налоги. С другой стороны, налоговая дисциплина означает способность и обучение граждан соблюдать правила, обеспечивающие соблюдение налоговых требований. Таким образом, честность, честная игра и чувство долга, проявляемые людьми, всегда способствуют формированию здоровой налоговой культуры.

Однако, можно долго рассуждать, что «граждане обязаны платить налоги», но эффект от этого будет нулевым, поскольку низкий уровень налоговой культуры в государствах СНГ/ЕАЭС появился не на пустом месте. Во многом это явление связано с тем, что рыночные отношения еще не сформировались в том виде, в котором они существуют столетиями в западных странах, а религиозные традиции были утрачены в советское время. В тоже время ментальная память граждан постсоветских стран еще хранит события 70-го

периода, не забыты довольно жесткое советское законодательство, вездесущность и всеилие правоохранительных структур. 90-е годы XX века тоже не прошли для граждан бесследно, люди нередко наблюдали безнаказанность чиновников, коррупцию, расхищение некогда неприкосновенной государственной собственности и т.д.

Важнейший признак налоговой антикультуры – коррупция. Коррупция, в первую очередь, расцветает там, где добиваются доступа к ресурсам, особенно дешевым или бесплатным. По некоторым оценкам, некомпетентный и коррумпируемый государственный аппарат даже при других благоприятных условиях снижает темпы ВВП на 3% ежегодно [155].

Когда мы говорим о повышении налоговой культуры граждан в Казахстане, помимо безусловной необходимости снижения довольно высокого уровня коррупции, крайне важным является экономическое поведение элит. Люди видят, как топ-менеджеры крупных компаний, включая квазигосударственные корпорации, отдельные представители государственных структур, политических партий, мягко говоря, живут не по средствам. Общественность не имеет ни малейшего понятия, сколько налогов платят высокопоставленные чиновники, в том числе функционеры налоговой службы, и крупные предприниматели, владеющие дорогостоящим имуществом в Казахстане и за рубежом. На этом фоне результаты проведенного в настоящем исследовании экспертного опроса «Анализ факторов налоговой культуры» (раздел 2.4) вполне закономерны. Напомним, максимальные средние показатели были получены по факторам: «Восприятие налоговой системы как «справедливой» или «несправедливой»; «Практическая сложность получения налоговых вычетов»; «Уровень развития налоговой системы»; «Простота налоговой системы». При этом существующую налоговую систему РК эксперты сочли несправедливой, наибольшую значимость и влияние получил фактор «Восприятие налоговой системы как «справедливой» или «несправедливой».

Прозрачность деятельности элитарных групп – это важнейший и необходимый шаг для формирования законопослушного поведения налогоплательщиков, но не единственный. Граждане должны понимать, как тратятся деньги бюджета, на какие программы и проекты. Об эффективности большинства национальных государственных программ и проектов обществу ничего не известно.

Из вышесказанного следует, что налоговая политика должна исходить из господствующей в обществе культуры, а также существующей налоговой культуры и реальной практики. По понятным причинам нам пока не удалось сформировать здоровую налоговую культуру, в Казахстане мы имеем скорее налоговую антикультуру. Но одномоментно невозможно достичь высокого уровня налоговой культуры, аналогичного уровню стран с эффективной и стабильной экономикой.

Фактически, нынешние планы Правительства по расширению налоговой сети несовместимы с преобладающей налоговой культурой в стране. Люди, похоже, не склонны добровольно и регулярно платить налоги. По этой причине

бизнесмены и обычные граждане всегда решительно сопротивляются попыткам Правительства привлечь их к налоговой сети. Точно так же они не склонны подавать налоговые декларации, как того требует закон. Для достижения желаемых целей Правительство должно предпринять серьезные усилия для развития и продвижения здоровой налоговой культуры в стране.

Перед введением всеобщего налогового декларирования в практику надо было, как минимум, провести масштабное исследование, направленное на выявление, систематизацию и анализ налоговых отношений в обществе в целом, и отношения к добровольному всеобщему декларированию, в частности. Методика социального анкетирования позволила выявить особенности и закономерности налоговой культуры в разных регионах, проанализировать путем сравнения соблюдение налогового законодательства. В результате были бы получены объективные данные, которые позволили бы усовершенствовать налоговые инструменты или ввести новые. Важным результатом исследования стало бы также выявление эффекта конгруэнтности, то есть адекватной реакции государства (предоставление социальных льгот налогоплательщикам в объеме, соответствующих их налоговому бремени и ожиданиям) на уплату налоговых обязательств гражданином.

Правительству РК необходимо также произвести расчеты дискреционного дохода граждан различных социальных групп по следующему принципу:

Совокупные доходы – сбережения – расходы (подтвержденные документально для жизненно необходимых потребностей гражданина: ипотека/аренда жилья, продукты питания, коммунальные платежи, обязательные выплаты по займам/кредитам), одежда) – налоги = *чистый дискреционный доход*.

Проведение подобных расчетов позволит Правительству получить реальную картину дискреционных доходов населения и создать более справедливую прогрессивную шкалу налогообложения.

Чтобы сформировать налоговую культуру, правящая элита должна стать образцом для подражания. Высшие должностные лица Правительства, министры и политики должны активно и честно платить налоги, прежде чем просить людей сделать то же самое. К сожалению, в нашей стране давно практикуется сама традиция «представительства без налогов». В средствах массовой информации неоднократно появлялись сообщения о неправильном декларировании активов и о шокирующе низкой сумме налогов, уплачиваемых законодателями. Если они не декларируют свое истинное имущество и старательно не платят налоги, то как они могут просить простых граждан страны подавать налоговые декларации и платить налоги?

Таким образом, сегодня необходимы конкретные предложения для формирования, во-первых, баланса международных и национальных налоговых правил; во-вторых, баланса интересов ветвей власти (законодательной, исполнительной и судебной), а в-третьих, – предсказуемого и «последовательного поведения налогоплательщиков», которое фокусируется на максиме «*contra venire factum proprium*», запрещающем противоречивое поведение налогоплательщиков вне зависимости от званий и должностей.

Посредством этих предложений налогоплательщики смогут действовать последовательно в любое время, в любом месте и на любой территории.

Выводы по третьему разделу

В авторской Модели Система всеобщего налогового декларирования доходов, имущества и расходов граждан (СВНДДИРГ) РК (Приложение А) рассматривается как сложная динамическая система, в которой объекты рассматриваются как средства достижения целей, влекущих разрешение актуальных противоречий между субъектами в сфере налогообложения в целях снижения уровня теневой экономики и достижения социальной справедливости в обществе.

Структурообразующим ядром СВНДДИРГ является публичный интерес, позитивно выраженный в целях государственной налоговой политики. С функциональных позиций СВНДДИРГ – это совокупность методов и форм налогового контроля и регулирования, в которой можно выделить пять основных функций: контрольно-надзорная; регулирующая; законодательно-методическая; аналитическая; прогностическая.

В основе СВНДДИРГ, наряду с перечисленными в ст. 4 НК РК, должны лежать три ключевых принципа: 1) добровольности – самообложения налогом, предполагающим ежегодное заполнение и представление налоговой декларации (это уже предусмотрено в новых нормах НК РК и не должно изменяться); 2) принцип всеобщности; 3) социальной справедливости (вместо «справедливости налогообложения»).

В качестве рекомендаций по оптимизации механизма введения системы всеобщего налогового декларирования уполномоченным органам РК предлагается: актуализировать данные статистики по безработице и факторы, детерминирующие неформальную занятость; создать полноценный функционал системы электронного налогообложения; отказаться от недифференцированного («урavnительного») подхода и осуществить возврат к «прогрессивной шкале» налогообложения, определить необлагаемый налогом минимум; провести масштабную налоговую амнистию; систематизировать многочисленные налоговые льготы, создать Государственный Реестр налоговых льгот; организовать масштабную кампанию по популяризации всеобщего налогового декларирования.

Полагаем, что в Налоговый кодекс РК необходимо внести дополнения, касающиеся уточнения понятия расходов налогоплательщика. В частности, требуется дополнить ст. 1 НК РК пунктом 62-1 следующего содержания: «расходы – все документально подтвержденные затраты, оформленные в соответствии с законодательством Республики Казахстан, в том числе убытки, понесенные налогоплательщиком за налоговый период, выраженные в денежной форме»; пунктом 62-2 следующего содержания: «налогоплательщик вправе уменьшать полученные доходы на сумму произведенных и документально подтвержденных расходов».

В Налоговом кодексе РК новым маркером должно стать признание презумпции невиновности налогоплательщика до тех пор, пока налоговыми органами не будет доказано иное в предусмотренном законом порядке.

Кроме того, необходимо принять специальный закон о контроле за соответствием расходов бывших чиновников их доходам, полученным во время работы на государственных постах. Сейчас налоговый контроль за данной категорией налогоплательщиков фактически отсутствует. Также необходимо создать публичный реестр лиц, уволенных с госслужбы в связи с утратой доверия за совершение коррупционных правонарушений.

Особого внимания требует также разъяснительная работа по поводу ВНДДР. Автором установлено, что по состоянию на декабрь 2020 года в казахстанском сегменте Интернета было трудно обнаружить какие-либо актуальные и привлекающие внимание наглядные материалы, популяризирующие переход на всеобщее налоговое декларирование. Анализ имеющихся материалов в открытом доступе привел к выводу, что работа по популяризации всеобщего налогового декларирования для налогоплательщиков проводится в Казахстане неудовлетворительно.

Государственная налоговая политика должна исходить из господствующей в обществе культуры, а также существующей налоговой культуры и реальной практики. В Казахстане мы имеем скорее налоговую антикультуру. Но одномоментно достичь высокого уровня налоговой культуры невозможно. Сегодня необходимы конкретные предложения для формирования, во-первых, баланса международных и национальных налоговых правил; во-вторых, баланса интересов ветвей власти (законодательной, исполнительной и судебной), а в-третьих, – предсказуемого и «последовательного поведения налогоплательщиков», которое фокусируется на максиме «*contra venire factum propter*», запрещающем противоречивое поведение налогоплательщиков вне зависимости от званий и должностей. Посредством этих предложений налогоплательщики смогут действовать последовательно в любое время, в любом месте и на любой территории.

Правительству РК необходимо произвести расчеты дискреционного дохода граждан различных социальных групп по следующему принципу:

Совокупные доходы – сбережения – расходы (подтвержденные документально для жизненно необходимых потребностей гражданина: ипотека/аренда жилья, продукты питания, коммунальные платежи, обязательные выплаты по займам/кредитам), одежда) – налоги = *чистый дискреционный доход*.

Проведение подобных расчетов позволит Правительству получить реальную картину дискреционных доходов населения, создать более справедливую прогрессивную шкалу налогообложения и осуществить более мягкий переход к ВНДДР.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Цель настоящей диссертации состояла в разработке модели введения системы всеобщего декларирования доходов и расходов в Республике Казахстан. В ходе исследования автором уточнены понятия, показаны значение и функции налога на доходы физических лиц в налоговой политике современного государства; раскрыто влияние налоговой культуры на экономическое поведение налогоплательщиков, выявлены важнейшие факторы «налоговой честности»; рассмотрены особенности научно-методического обеспечения и мировую практику всеобщего декларирования доходов и расходов; исследованы организационно-правовые основы налогообложения физических лиц в Казахстане; проанализированы результаты работы налоговых органов по сбору индивидуального подоходного налога; изучены взаимодействия налогоплательщиков с налоговыми органами; с помощью экспертного опроса выявлены факторы налоговой культуры казахстанцев; разработана модель системы всеобщего налогового декларирования доходов и имущества граждан; предложены рекомендации по оптимизации механизма введения системы всеобщего налогового декларирования доходов и имущества; определены направления налоговой политики по развитию налоговой культуры граждан Республики Казахстан.

Исследование перечисленных вопросов позволило сформулировать следующие положения и **выводы**:

По мнению автора, налоги реализуют не только фискальную (базовую), но и комплементарные функции, налоговая политика как средство прямого и косвенного воздействия на граждан играет особую роль в реализации социальной функции государства и решении социально значимых проблем общества.

Справедливое налогообложение физических лиц является эффективным способом увеличения налоговых поступлений в бюджет, снижения доли теневого сектора экономики, гарантии достойного уровня жизни населения, социальной поддержки нуждающихся, достижения социальной справедливости. Все это в совокупности и определяет качество налоговой политики современного государства.

Однако, в странах с переходной экономикой, использующих пропорциональную шкалу подоходного налога, преобладает фискальная функция подоходного налога, которая не способствует решению проблем социального неравенства и снижения доли теневого сектора, не используется большой потенциал регулирующего и распределительного воздействия подоходного налога в интересах всего общества.

В контексте грядущего глобального экономического и гуманитарного кризиса из-за COVID-2019 в среднесрочной перспективе национальные правительства многих стран будут вынуждены менять приоритеты налоговой политики, вводить повышенные (или дополнительные) налоги на богатство наиболее обеспеченных слоев населения при одновременном снижении

налоговой нагрузки на менее обеспеченных. В свою очередь страны с пропорциональной системой налогообложения перейдут на прогрессивную шкалу, эти меры уже прорабатываются в некоторых нефтезависимых странах (Россия, Казахстан).

Принимая решения в налоговой сфере, политики и государственные менеджеры должны более внимательно относиться к эмоциональным реакциям населения на свои действия, это позволит сохранить стабильность налоговой системы, конкуренцию на рынках, снизить уровень налогового мошенничества и уклонения граждан от уплаты налогов.

Автор убежден, что, несмотря на наличие множества факторов, влияющих на экономическое поведение налогоплательщиков, примерно половина жителей различных стран относится к уплате налогов положительно, а половина - отрицательно. Исключением является Китай, где 77% граждан считают уплату налогов обязательной, что позволяет признать Китай страной с самой высокой налоговой культурой и уровнем «налоговой честности». Не менее высокой оценки заслуживает устройство налоговой системы Швеции, хотя уровень индивидуального налога в этой стране довольно высокий.

В целях уточнения понятийно-терминологического аппарата автором сформулированы следующие научные дефиниции:

1) *декларирование в налогообложении* представляет собой процесс регулярной передачи юридическими и физическими лицами информации о своих доходах, расходах и имуществе налоговым органам.

2) *декларирование доходов и расходов* физических лиц – это процесс регулярной передачи информации ФЛ о своих доходах, расходах, имуществе, вычетах и льготах, с целью расчета (оценки) причитающего налога, подлежащего обязательной уплате в бюджет (страны, региона, города);

3) *всеобщее налоговое декларирование доходов и расходов* – это инструмент государственного налогового контроля реальных доходов населения и противодействия теневой экономике.

В самом общем виде национальная система ВНДДР включает в себя две ключевых подсистемы: декларирование доходов граждан, в том числе имущества; декларирование расходов граждан.

Практика введения всеобщего декларирования доходов и расходов в разных странах в целом дает положительные результаты, но говорить о том, что ВНДДР позволяет одномоментно решить проблему уклонения от уплаты налогов и снизить уровень налогового мошенничества, нельзя. Об этом свидетельствует многолетний опыт США и стран ЕС. Существует одно объективное обстоятельство, которое «не убеждает» граждан демонстрировать государству полную «прозрачность». Это – офшоризация крупного капитала и его собственников, которые легально выводят в низконалоговые юрисдикции триллионы долларов ежегодно.

Для введения ВНДДР в странах с переходной экономикой необходимы: научно обоснованные расчеты величины дискреционного дохода налогоплательщиков из разных социальных групп, введение прогрессивной

шкалы налогообложения, установление необлагаемого налогом минимума; разработка методов стимулирования, большая разъяснительная работа, налаживание прозрачного декларирования доходов и расходов госслужащих.

Попытки административно-принудительного введения ВНДДР в странах с переходной экономикой не должны иметь характер «кампании». Для повышения эффективности государственной налоговой политики, снижения доли теневого сектора и добровольного перехода граждан на всеобщее налоговое декларирование необходим сбалансированный, комплексный и поэтапный подход.

Исследование организационно-правовых основ налогообложения физических лиц в Казахстане позволяет констатировать довольно высокий уровень развития налоговой системы и налоговых органов, их соответствие в целом международным стандартам. Вместе с тем, эффективность действующей пропорциональной системы налогообложения физлиц остается низкой, прежде всего, из-за нестабильности законодательства, частных реформ и реорганизаций налоговых органов.

В настоящее время налоговая система Казахстана стоит на пороге очередной реформы, предусматривающей введение всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан, к которой законодательная база и государственный аппарат в полной мере не готовы, что подтверждают анализ новых положений Налогового кодекса РК 2017 года и других нормативных актов, а также практика налогообложения. В частности, несовершенной является сама по себе пропорциональная система налогообложения физлиц и специальный налоговый режим для индивидуальных предпринимателей. Усложняет переход на всеобщее налоговое декларирование расходов и имущества в Казахстане необходимость гармонизации налоговых систем в рамках ЕАЭС. В странах Союза имеются отличия, как в формах налоговых вычетов, их видах и величинах, так и ставках налога. При этом регулирование подоходного налога в Казахстане является наиболее либеральным. Вклад ИПН в ВВП стран ЕАЭС варьирует в диапазоне 1,4-6%, тогда как в странах ЕС достигает 25,3%, что подтверждает недостаточную эффективность налоговой политики в странах ЕАЭС.

Учитывая высокий уровень коррупции в Казахстане, определены преимущества и недостатки новой системы декларирования госслужащих. Так, к преимуществам относятся: повышение прозрачности государственного сектора в целом и его представителей, в частности; снижение уровня коррупции в системе государственной службы; снижение доли нецелевого расходования бюджетных средств; повышение доверия граждан к государству; выведение из тени значительных сумм доходов госслужащих и их супругов и детей, в том числе, полученных за рубежом; снижение потока вывода личных капиталов на счета в иностранных банках, следовательно, определенная доля денежных средств будет оставаться в стране и «работать» на национальную экономику; повышение эффективности контроля за доходами и расходами государственных служащих. К недостаткам отнесены: отсутствие в законодательстве указания на

«близких родственников» госслужащих и необходимости доступности информации о доходах и расходах государственных служащих.

В ходе анализа результатов работы налоговых органов Казахстана по сбору индивидуального подоходного налога доказано, что собираемость налогов в стране растет, но по доле в доходах бюджета остается низкой: доля ИПН составила по итогам 2019 года 1,97% от ВВП РК и 8,3% от доходов республиканского бюджета. Оценка доли ИПН по регионам показала, что наибольший вклад в республиканский ИПН у г. Алматы (24,1%), а наименьший у Северо-Казахстанской области (1,64%), что свидетельствует о больших региональных диспропорциях в социально-экономическом развитии. Перед Минфином поставлена задача – увеличить собираемость налогов с 15,2% до 25% в 2025 году. Однако, в запланированной на 2020 год структуре налоговых поступлений в республиканский бюджет доля ИПН опять запланирована на уровне 15%. Правительство возлагает надежды на цифровизацию государственных услуг, что позволит повысить собираемость ИПН. Но только за счет цифровизации выполнить эту задачу не получится.

Анализ взаимодействий налогоплательщиков с налоговыми органами позволил установить, что деятельность современного госаппарата нуждается в оптимизации, вместо того чтобы сокращаться, по мере цифровизации госуслуг парадоксальным образом он продолжает увеличиваться. Если в 2000 году госаппарат насчитывал 67 562 госслужащих, то в 2019-м - 98 726. Вместе с тем, наблюдается повышение качества госуслуг со стороны налоговых органов, что подтверждают опросы Ассоциации налогоплательщиков Казахстана. Взаимодействие с налоговыми органами физлица оценивают на 9,22 балла, доля респондентов, удовлетворенных услугами, составляет 89,6%.

На данный момент в республике не проводятся масштабные обследования моделей поведения налогоплательщиков, что не позволяет провести оценку значимости факторов налоговой культуры в казахстанском обществе и готовности граждан к введению системы всеобщего налогового декларирования. Обращение к правоприменительной практике и правовой статистике показало, что число налоговых правонарушений в республике невелико, что вызывает вопросы, поскольку Казахстан имеет высокую долю теневой экономики в ВВП (от 30% и выше). Исходя из анализа данных статистики, сделан вывод, что имеет место высокая латентность налоговой преступности и низкое качество работы правоохранительных органов по выявлению правонарушений.

Анализ результатов экспертного опроса показал, что среди факторов, влияющих на налоговую культуру граждан, наибольшую значимость имеет фактор «Восприятие налоговой системы как «справедливой» или «несправедливой» (5 баллов).

Таким образом, исходная исследовательская гипотеза, заключавшаяся в предположениях: 1) законодательная база и государственный аппарат Казахстана в полной мере не готовы к введению всеобщего налогового декларирования расходов и доходов граждан; 2) доля индивидуального подоходного налога в доходах республиканского бюджета является низкой; 3)

налоговая культура граждан не высока из-за низкого доверия к органам власти, нашла свое подтверждение только по двум первым пунктам.

На основании полученных результатов исследования рекомендуется: рассчитать величину дискреционного дохода налогоплательщиков из разных социальных групп (например, самозанятых и индивидуальных предпринимателей, владельцев среднего и крупного бизнеса, студентов, пенсионеров, безработных и т.д.); рассчитать и установить необлагаемый налогом минимум для всех категорий граждан; ввести многоступенчатую шкалу прогрессивного налогообложения; внести соответствующие изменения в Налоговый кодекс РК; разработать методы стимулирования добровольного ВНДДР (например, налоговая амнистия для всех налогоплательщиков, чей доход не превышает налоговый минимум; введение временных «налоговых каникул» в виде нулевой налоговой ставки); сосредоточить максимум усилий контролирующих органов на ограниченном количестве налогоплательщиков, в основном крупных и/или представителях государственного сектора, а также там, где есть деньги и высокие риски занижения налогов.

Также необходимо гарантировать публичность и открытый доступ ко всем декларациям госслужащих, парламентариев, судей других лиц, являющихся субъектами антикоррупционного законодательства и их ближайших родственников, а также введение в НК РК понятия «близкие родственники» применительно к государственным служащим категорий «А» и «Б», перечислив их в соответствии с Кодексом РК «О браке «супружестве» и семье» (п. 10 ст. 1).

Требуется разработка соответствующего методического обеспечения, которая включала бы модель системы всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан; комплекс мероприятий, направленных на оптимизацию механизма введения данной системы; основные направления налоговой политики по развитию налоговой культуры граждан.

Все это в совокупности будет способствовать успешному введению в Казахстане системы всеобщего налогового декларирования доходов и имущества граждан.

В авторской Модели Система всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан (СВНДДИРГ) РК (Приложение А) рассматривается как сложная динамическая система, в которой объекты рассматриваются как средства достижения целей, влекущих разрешение актуальных противоречий между субъектами в сфере налогообложения в целях снижения уровня теневой экономики и достижения социальной справедливости в обществе.

Структурообразующим ядром СВНДДИРГ является публичный интерес, позитивно выраженный в целях государственной налоговой политики. С функциональных позиций СВНДДИРГ – это совокупность методов и форм налогового контроля и регулирования, в которой можно выделить пять основных функций: контрольно-надзорная; регулирующая; законодательно-методическая; аналитическая; прогностическая.

В основе СВНДДИРГ, наряду с перечисленными в ст. 4 НК РК, должны лежать три ключевых принципа: 1) добровольности – самообложения налогом,

предполагающим ежегодное заполнение и представление налоговой декларации (это уже предусмотрено в новых нормах НК РК и не должно изменяться); 2) принцип всеобщности; 3) социальной справедливости (вместо «справедливости налогообложения»).

В качестве рекомендаций по оптимизации механизма введения системы всеобщего налогового декларирования уполномоченным органам РК автор предлагает: актуализировать данные статистики по безработице и факторы, детерминирующие неформальную занятость; создать полноценный функционал системы электронного налогообложения; отказаться от недифференцированного («уравнительного») подхода и осуществить возврат к «прогрессивной шкале» налогообложения, определить необлагаемый налогом минимум; провести масштабную налоговую амнистию; систематизировать многочисленные налоговые льготы, создать Государственный Реестр налоговых льгот; организовать масштабную кампанию по популяризации всеобщего налогового декларирования.

В Налоговый кодекс РК рекомендуется внести дополнения, касающиеся уточнения понятия расходов налогоплательщика. В частности, требуется дополнить ст. 1 НК РК пунктом 62-1 следующего содержания: «расходы – все документально подтвержденные затраты, оформленные в соответствии с законодательством Республики Казахстан, в том числе убытки, понесенные налогоплательщиком за налоговый период, выраженные в денежной форме»; пунктом 62-2 следующего содержания: «налогоплательщик вправе уменьшать полученные доходы на сумму произведенных и документально подтвержденных расходов».

В Налоговом кодексе РК новым маркером должно стать признание презумпции невиновности налогоплательщика до тех пор, пока налоговым органов не будет доказано иное в предусмотренном законом порядке.

Правительству РК необходимо произвести расчеты дискреционного дохода граждан различных социальных групп по следующему принципу:

Совокупные доходы – сбережения – расходы (подтвержденные документально для жизненно необходимых потребностей гражданина: ипотека/аренда жилья, продукты питания, коммунальные платежи, обязательные выплаты по займам/кредитам), одежда) – налоги = чистый дискреционный доход.

Проведение подобных расчетов позволит Правительству получить реальную картину дискреционных доходов населения, создать более справедливую прогрессивную шкалу налогообложения и осуществить более мягкий переход к ВНДДР.

Государственная налоговая политика должна исходить из господствующей в обществе культуры, а также существующей налоговой культуры и реальной практики. В Казахстане мы имеем скорее налоговую антикультуру. Но одномоментно достичь высокого уровня налоговой культуры невозможно. Сегодня необходимы конкретные предложения для формирования, во-первых, баланса международных и национальных налоговых правил; во-вторых, баланса интересов ветвей власти (законодательной, исполнительной и судебной), а в-

третьих, – предсказуемого и «последовательного поведения налогоплательщиков», которое фокусируется на максиме «*contra venire factum propter*», запрещающем противоречивое поведение налогоплательщиков вне зависимости от званий и должностей. Посредством этих предложений налогоплательщики смогут действовать последовательно в любое время, в любом месте и на любой территории.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 Рикардо Д. Сочинения: в 5 т. / пер. с англ. – М.: Гос. изд-во политической литературы, 1955. – Т. 1. – 360 с.
- 2 Перов А.В. Налоги и международные соглашения России. – М.: Юристъ, 2000. – 306 с.
- 3 Дымченко В.И. Правовое значение налоговых льгот // Журнал российского права. – 1998. – №4-5. – С. 161-165.
- 4 Nerre V. Tax Culture as a Basic Concept for Tax Policy Advice // Economic Analysis and Policy. – 2008. – Vol. 38, №1. – С. 153-167.
- 5 Пансков В.Г. Налоги и налоговая система Российской Федерации. – М.: Финансы и статистика, 2005. – 459 с.
- 6 Иксанов Р.А., Гараев А.Г., Янгазина А.Э. Налоговые преступления: понятие и механизм привлечения к юридической ответственности // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2018. – №4. – С. 267-270.
- 7 Коэффициент Джинни // <https://knoema.ru/atlas>. 25.02.2020.
- 8 Указ Президента Республики Казахстан. Об Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 годы 26 декабря 2014 года, №986 (с изм. на 04.08.2018) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000986>. 25.02.2020.
- 9 Закон Республики Казахстан. О противодействии коррупции: принят 18 ноября 2015 года, №410-V ЗРК // <https://adilet.zan.kz/rus/docs>. 25.02.2020.
- 10 Указ Президента Республики Казахстан. О мерах по дальнейшему совершенствованию этических норм и правил поведения государственных служащих Республики Казахстан: утв. 29 декабря 2015 года, №153 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000153>. 25.02.2020.
- 11 Казахстан и МВФ разошлись в подсчете доли теневой экономики, 08.08.2019 // <https://informburo.kz/novosti/kazahstan-i-mvf-razoshlis-v>. 25.02.2020.
- 12 Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Плана мероприятий по противодействию теневой экономике на 2019-2021 годы и внесении изменений в постановление Правительства Республики Казахстан от 31 мая 2018 года №309 "Об утверждении Плана мероприятий на 2018-2020 годы по реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 годы и противодействию теневой экономике": утв. 29 декабря 2018 года, №921 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000921>. 25.02.2020.
- 13 Программа Президента Республики Казахстан План нации - 100 конкретных шагов от 20 мая 2015 года // Егемен Қазақстан. – №92(28570).
- 14 Закон Республики Казахстан. О государственной службе Республики Казахстан: принят 23 ноября 2015 года, №416-V ЗРК (с изм. от 29.06.2018) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>. 25.02.2020.
- 15 Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. – М.: Изд-во социально-экономической литературы, 1962. – 684 с.
- 16 Глущенко Я.С., Егорова М.С. Сущность, функции и виды налогов // Молодой ученый. – 2015. – №11.4. – С. 67-69.

- 17 Самуэльсон П.А., Нордхаус В.Д. Экономика: учеб. / пер. с англ. – Изд. 15-е. – М.: Бином-КлоРус, 1999. – 799 с.
- 18 Пансков В.Г. Прогрессивная или пропорциональная шкала налогообложения: что справедливее или эффективнее. // Экономика. Налоги. Право. Международный научно-практический журнал. – 2017. – №2 – Том 10 – С. 105-113
- 19 Международное налогообложение: монография / М.Р. Пинская, В.П. Бауэр, В.В. Ворожихин и др. – М.: Инфра-М, 2018. – 352 с.
- 20 Иванова Н.В. Налоги и налогообложение: учеб. пос. – Р-на-Д.: Феникс, 2018. – 384 с.
- 21 Косов М.Е., Осокина И.В. Налогообложение физических лиц: учеб. пос. – М.: Юнити, 2013. – 367 с.
- 22 Налогообложение физических лиц: учеб. / под ред. Л.И. Гончаренко. – М.: НИЦ Инфра-М, 2014. – 238 с.
- 23 Малис Н.И., Анисимов С.А., Данилькевич М.А. Налогообложение физических лиц: учеб. пос. – М.: Магистр, 2016. – 256 с.
- 24 Морозова Г.В., Дерина О.В. Сравнительный анализ становления и развития системы налогообложения доходов физических лиц // http://sisupr.mrsu.ru/2009-1/pdf/9_Morozova.pdf. 01.04.2020.
- 25 Income Tax: Personal Allowance and basic rate limit from 2019-2020 // <https://www.gov.uk/government/publications/income-tax-personal>. 25.03.2020.
- 26 Сатарова И.В., Марченко Е.М. Проблемы дифференциации налогообложения физических лиц // Экономика и сервис: от теории к практике: матер. 6-й междунар. науч.-практ. конф. – Владимир, 2018. – С. 738-744.
- 27 История НДФЛ в России. – 2015, май – 7 // <https://www.garant.ru/infografika/621831>. 10.03.2020.
- 28 Предлагается ввести прогрессивную шкалу налогообложения по доходам свыше 24 млн. руб. в год // <http://www.garant.ru/news>. 10.03.2020.
- 29 Дерина О.В., Морозова Г.В. Налоговая нагрузка: экономическая сущность и роль в регулировании социально-экономической сферы // Вестник Мордовского университета. – 2009. – №3. – С. 51-54.
- 30 Зинева И.Е. Прогрессивное налогообложение доходов физических лиц в России // Молодой ученый. – 2015. – №7(87). – С. 422-424.
- 31 Как «цифра» помогает ФНС собирать налоги. – 2019, ноябрь – 26 // <https://www.klerk.ru/buh/articles/492803>. 10.03.2020.
- 32 Федеральный закон Российской Федерации. О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части налогообложения доходов физических лиц, превышающих 5 миллионов рублей за налоговый период: утв. 23 ноября 2020 года, №372-ФЗ // Российская газета. – 2020, ноябрь – 26.
- 33 Павлова Н. В. Сравнительный анализ налоговых систем Евразийского Экономического Союза в контексте интеграционных процессов // Молодой ученый. – 2017. – №13. – С. 345-350.

- 34 Анализ внутренних налоговых условий: прилож. 1 // Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов // https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/10/main/Prilozheniya_k_ONBNiТТР_2020-2022. 10.03.2020.
- 35 List of Countries by Personal Income Tax Rate // <https://tradingeconomics.com/country-list/personal-income-tax-rate>. 12.03.2020.
- 36 Глазова Е.С. Налогообложение в развитых странах // Финансовый менеджмент. – 2007. – №4. – С. 82-92.
- 37 GDP based on purchasing-power-parity (PPP) per capita. – 2019, октябрь – 15 // <https://www.imf.org>. 15.03.2020.
- 38 Мусаева Х.М., Алиев Б.Х. Налоговые системы зарубежных стран: учеб. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 216 с.
- 39 Ашмарина У.В. Налогообложение доходов физических лиц в России: перспективы реформирования и оценка фискальных эффектов: дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.10. – Волгоград, 2016. – 165 с.
- 40 Прокопьева Т.И. Налог на доходы физических лиц: актуальные проблемы и пути его совершенствования // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. – 2014. – №12. – С. 190-195.
- 41 Сапрыкина Т.В. Совершенствование налога на доходы физических лиц в солидарном обществе // Ученые записки Российской Академии предпринимательства. – 2012. – №32. – С. 86-92.
- 42 Individual Income Tax Returns, 2017 // <https://www.irs.gov/pub/irs-soi/17inintaxreturns.pdf>. 20.03.2020.
- 43 United States Federal Tax Tables 2020/21 // <https://www.taxformcalculator.com/tax-tables/2020.html>. 15.03.2020.
- 44 Аксенова А.А. Налогообложение физических лиц по законодательству Франции // Молодой ученый. – 2015. – №23(103). – С. 436-438.
- 45 Tax policies in the European Union, 2020 // https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/tax_policies_in_the_eu_survey_2020.pdf. 04.04.2020.
- 46 The World Social Report 2020 // <https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2020/01>. 04.04.2020.
- 47 Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика / пер. с англ. – М.: Изд-во Дело Лтд, 1995. – 864 с.
- 48 Налоги в Китае в 2019 году // <https://mychinaexpert.ru/nalogi-v-kitae/> 04.04.2020.
- 49 Количество безработных в США выросло на рекордные 6,6 млн. за неделю // <https://www.rbc.ru/economics>. 20.04.2020.
- 50 Мовчан А. Экономика военного времени. Как пандемия 2020 года изменит мир // <https://www.forbes.ru/biznes/395899-ekonomika>. 25.04.2020.
- 51 Обзор международной практики поддержки экономики и населения в условиях борьбы с пандемией коронавируса ..., 27.04.2020 // https://isp.hse.ru/data/2020/04/29/1544579194/COVID-19_stimulus. 15.11.2020.
- 52 Policy Tracker // <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and>. 25.11.2020.

- 53 Ломсадзе Д.Г. Налоговая культура и оценка ее влияния на масштабы теневой экономики в зарубежных исследованиях // Теневая экономика. – 2019. – Т. 3, №3. – С. 175-189.
- 54 Nerre B. Tax Culture as a Basic Concept for Tax Policy Advice // Economic Analysis and Policy. – 2008. – Vol. 38, №1. – P. 153-167.
- 55 Spitaler A. Die gegenseitige Annäherung der Steuersysteme der Kulturstaaten // In book: Probleme des Finanz- und Steuerrechts – Festschrift für Ottmar Bühler. – Köln: Verlag Dr. Otto Schmidt KG, 1954. – P. 209-231.
- 56 Pausch A. Persönlichkeiten der Steuerkultur: Steuergeschichte in Lebensbildern von Johannes v. Miquel bis Armin Spitaler. – Berlin: Verlag Neue Wirtschafts-Briefe, 1992. – 146 s.
- 57 Torgler B. Tax Morale: Theory and Empirical Analysis of Tax Compliance: dis. dok. der Staatswissenschaften. – Basel: Universität Basel, 2003. – 668 p.
- 58 Адвокатова А.С. Взаимосвязь моделей поведения налогоплательщиков и налогового контроля // Налоги и налогообложение. – 2017. – №5. – С. 148-157.
- 59 Antonides G. Psychology in Economics and Business: an Introduction to Economic Psychology. – Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1996. – 430 p.
- 60 Webley P., Burgoyne C.B., Lea S.E., Young B.M. The Economic Psychology of Everyday Life. – Hove: Psychology Press, 2001. – 214 p.
- 61 Lewis A. The psychology of taxation // Journal of Economic Psychology. – 1983. – Vol. 3(2). – P. 177-183.
- 62 Rabin M. A perspective on psychology and economics // European Economic Review. – 2002. – Vol. 46. – P. 657-685.
- 63 Diamond P., Vartiainen H. Behavioral Economics and Its Applications. – Princeton, NJ: Princeton University Press, 2007. – 336 p.
- 64 Wilkinson N., Klaes M. An Introduction to Behavioral Economics. – NY: Palgrave Macmillan, 2012. – 592 p.
- 65 Нужно ли платить налоги? // <http://wciom.ru/novosti/press-vypuski/press-vypusk>. 25.04.2020.
- 66 Более половины россиян сочли невозможным ведение честного бизнеса. – 2017, февраль – 27 // <https://www.rbc.ru/rbcfreenews>. 25.04.2020.
- 67 World Values Survey database // <http://www.worldvaluessurvey.org>. 25.04.2020.
- 68 Миллер А.Е., Миллер Н.В. Исследование влияния налоговой культуры на налоговые поступления в региональный бюджет // Омский научный вестник. – 2016. – №1. – С. 88-92.
- 69 Murphy K. The role of trust in nurturing compliance: a study of accused tax avoiders // Law and Human Behavior. – 2004. – Vol. 28, Issue 2. – P. 187-209.
- 70 Зотова Т.А., Богуславский В.Н. Экономическое поведение налогоплательщиков в современной России: формирование налоговой честности // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2008. – №2. – С. 66-73.
- 71 Татулов К.Г. Оффшоры в международном движении капитала // Вестник МГИМО. – 2013. – №1. – С. 125-130.

- 72 Гребенщиков В.Э. Многостороннее регулирование мировых офшорных центров: автореф. ... канд. эконом. наук: 08.00.14. – М., 2005. – 34 с.
- 73 Гагарин П. Оффшоры: новые правила игры в России и в мире // <http://www.gradient-alpha.ru/analitika/2013/06/20/offshoryi-novyie>. 07.03.2020.
- 74 Халдин М.А. Россия в офшорном бизнесе. – М.: Международные отношения, 2005. – 176 с.
- 75 Lysandrou P., Nesvetailova A. The role of shadow banking entities in the financial crisis: a disaggregated view // *Review of International Political Economy*. – 2015. – Vol. 22, Issue 2. – P. 257-279.
- 76 Фернам А., Аргайл М. Деньги. Психология денег и финансового поведения. – СПб., 2005. – 352 с.
- 77 Alm J., Togler B. Culture differences and tax moral in the United States and in Europe // *Jornal of economic psychology*. – 2006. – Vol. 27, Issue 2. – P. 224-246.
- 78 Feld L.P. and Frey B.S. Trust Breeds Trust: How taxpayers are Treated // <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID>. 22.04.2020.
- 79 Walsh K. Understanding Taxpayer Behaviour – New Opportunities for Tax Administration // *The Economic and Social Review*. – 2012. – Vol. 43, №3. – P. 451-475.
- 80 Кучеров И. Портрет налогового преступника // <https://www.eg-online.ru/article/56925>. 22.04.2020.
- 81 Walczak J., Drenkard S. State and Local Sales Tax Rates in 2017 // <https://taxfoundation.org/state-and-local-sales-tax-rates-in-2017>. 20.04.2020.
- 82 Федеральный закон Российской Федерации. О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации: проект №886255-7 // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/886255-7>. 20.04.2020.
- 83 Белисова А. В. Понятие, признаки налоговых льгот // *Молодой ученый*. – 2016. – №11. – С. 1241-1243.
- 84 Баландина А.С. Анализ теоретических аспектов налоговых льгот и налоговых преференций // *Вестник Томского государственного университета*. – 2011. – №4(16). – С. 105-110.
- 85 Attempt to evade or defeat tax, 26, §7201 // <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/26/7201>. 20.04.2020.
- 86 Fighting Tax Crime: The Ten Global Principles. – 2017, октябрь – 10 // <https://www.oecd.org/tax/crime/fighting-tax-crime-the-ten-global>. 20.04.2020.
- 87 Report on financial crimes, tax evasion and tax avoidance (2018/2121(INI)), 2019 // <https://www.europarl.europa.eu/doceo>. 20.04.2020.
- 88 Сводные отчеты в целом по Российской Федерации и в разрезе субъектов Российской Федерации // <https://www.nalog.ru/rn48/related-activities/statistics-and-analytics/forms>. 19.04.2020.
- 89 Маликов Д.А., Венгер С.А., Саввоев С.А. Тенденции развития налоговой преступности в Российской Федерации // *Актуальные вопросы юридических наук: матер. 5-й междунар. науч. конф.* – Краснодар: Новация, 2019. – С. 27-29.

- 90 Дмитриева А. Минимизация рисков привлечения к ответственности первых лиц компаний, менеджеров подразделений, бухгалтеров и юристов: рекомендации экспертов, 09.01.2019 // <https://www.garant.ru/article>. 24.04.2020.
- 91 Есаков Г.А. Налоговые преступления. Актуальные проблемы в свете нового Постановления Пленума Верховного суда РФ. – 2020, апрель – 15 // <https://www.zks-law.ru/files/event/Nalogovye-prestupleniya-FPA>. 20.11.2020.
- 92 В СК назвали ущерб от налоговых преступлений для бюджета. – 2020, июль – 25 // <https://www.rbc.ru/economics>. 20.11.2020.
- 93 The Agency, its Mission and Statutory Authority // <https://www.irs.gov/about-irs/the-agency-its-mission-and-statutory-authority>. 10.03.2020.
- 94 Tax Expenditures / U.S. Department of the Treasury, Office of Tax Analysis // <https://home.treasury.gov/system/files/131/Tax-Expenditures>. 10.03.2020.
- 95 Popular Forms, Instructions & Publications // <https://www.irs.gov/forms-instructions>. 15.03.2020.
- 96 Юсупов У.Б., Сагиндыкова Г.М., Шахарова А.Е. Анализ методического обеспечения внедрения всеобщего декларирования доходов и расходов // Вестник Университета Туран. – 2017. – №1(73). – С. 154-159.
- 97 Overview of the French tax system // https://www.impots.gouv.fr/portail/files/media/1_metier/5_international/french_tax_system.pdf. 10.06.2020.
- 98 Anseendet För Svenska Myndigheter 2019 // https://www.kantarsifo.se/sites/default/files/reports/documents/anseendet_for_myndigheter_2019. 15.06.2020.
- 99 Skatteverket // <https://www.skatteverket.se>. 15.06.2020.
- 100 Гурова С.Ю., Шипеев Я.Г. Из опыта налогообложения физических лиц: что пригодится России // Вестник Российского университета кооперации. – 2015. – №4(22). – С. 31-34.
- 101 Individual Income Tax Return for Income from Production and Business Operations // <http://www.chinatax.gov.cn/eng/>. 24.04.2020.
- 102 Россия вошла в пятерку стран с крупнейшей теневой экономикой. – 2017, июнь – 30 // <https://www.rbc.ru/economics>. 12.03.2020.
- 103 Рыбасова М.В., Савина А.Б. Анализ масштабов развития теневой экономики в России // Научный форум: Экономика и менеджмент. – 2017. – №1(3). – С. 66-73.
- 104 Тимофеев Л.М. Теневые экономические системы современной России: теория – анализ – модели: учеб.. – М.: Изд. центр РГГУ, 2008. – 322 с.
- 105 Исследование: теневой сектор дает работу 13 миллионам россиян. – 2019, декабрь – 10 // <https://ria.ru/20191210/1562188896.html>. 12.03.2020.
- 106 12 фактов о контроле над расходами россиян. – 2019, июль – 23 // <https://www.klerk.ru/buh/articles/487937>. 24.04.2020.
- 107 Теневая экономика по данным Росстат // <https://rosinfostat.ru/tenevaya-ekonomika>. 24.04.2020.
- 108 Исатаева Г.Б. Региональные особенности налоговой системы Республики Казахстан и их влияние на развитие экономики: на примере Южно-Казахстанской области: дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.05. – Шымкент, 2005. – 143 с.

109 Порохов Е.В. Теория и практика налогового права Республики Казахстан: основные проблемы. – Алматы: Налоговый эксперт, 2009. – 454 с.

110 Сыпатаева М Ш. Налоговое правотворчество в Казахстане: теория и практика, проблемы и пути их решения: дис. ... док. PhD: 6D030100. – Алматы, 2013. – 147 с.

111 Шаукенов А.Т. Процессуальные нормы в налоговом праве Республики Казахстан (вопросы истории и теории): дис. ... док PhD: 6D030100. – Астана, 2013. – 188 с.

112 Кодекс Республики Казахстан. О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс): принят 25 декабря 2017 года, №120-VI ЗРК (ред. от 30.05.2020) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1700000120>. 27.06.2020.

113 Закон Республики Казахстан. О государственных услугах: принят 15 апреля 2013 года, №88-V (ред. от 25.11.2019) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000088>. 27.06.2020.

114 Приказ Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан. Об утверждении Правил деятельности Государственной корпорации «Правительство для граждан»: утв. 22 января 2016 года, №52 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600013248>. 27.06.2020.

115 Закон Республики Казахстан. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования цифровых технологий: принят 25 июня 2020 года, №347-VI // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34230083#pos=24;-58. 27.06.2020.

116 Указ Президента Республики Казахстан. Об уточненном республиканском бюджете на 2020 год: утв. 8 апреля 2020 года, №299 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2000000299>. 27.06.2020.

117 Анисимова Е.Т., Агапова А.А. Зарубежный опыт подоходного налогообложения физических лиц // Образование, наука и бизнес - индикаторы развития цифровой экономики: сб. науч. тр. по матер. междунар. науч.-практ. конф. молод. уч. – М.: ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018. – С. 223-227.

118 Анализ наличия налогового (социального) статуса у граждан Казахстана, а также иностранцев и лиц без гражданства, и предложения по механизму введения всеобщего декларирования: отчет. – Астана, 2018 // <http://ank.kz/polls/researchs>. 01.07.2020.

119 Закон Республики Казахстан. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования и развития финансового рынка, микрофинансовой деятельности и налогообложения: принят 3 июля 2019 года, №262-VI ЗРК // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1900000262>. 01.07.2020.

120 Захарова А.В., Самоделко Л.С. Проблемы гармонизации подоходного налогообложения стран-участниц Евразийского союза // Проблемы формирования и реализации налоговой политики РФ на современном этапе: монография. – М.: Изд. дом ГУУ, 2016. – 239 с.

121 Панкратов В.В. Формирование устойчивых конкурентных преимуществ в налоговых системах государств-участников ЕАЭС в условиях

нарастания интеграционных процессов // Экономика и предпринимательство. – 2016. – №12. – С. 18-25.

122 Петросян Е.Г. Пути гармонизации в странах ЕАЭС // Экономическая политика. – 2016. – №6. – С. 222-241.

123 Шмелев Ю.Д. Гармонизация подоходного налогообложения физических лиц в странах Евразийского экономического союза // Вестник университета. – 2019. – №3. – С. 120-126.

124 Стратегический план Министерства финансов Республики Казахстан на 2020-2024 гг. // <https://kfm.gov.kz/ru/activity/the-work-plan.html>. 15.06.2020.

125 Постановление Правительства Республики Казахстан. Об определении оператора информационно-коммуникационной инфраструктуры «электронного правительства»: утв. 29 января 2016 года, №40 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1600000040>. 15.06.2020.

126 Постановление Правительства Республики Казахстан. Об определении Единого контакт-центра: утв. 26 февраля 2016 года, №118 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1600000118>. 15.06.2020.

127 Экономическое развитие Евразийского экономического союза и государств-членов в 2019 году: международные рейтинги: аналит. докл. – Нур-Султан: ЕЭК, 2019. – 107 с.

128 Итоги оценки // <https://evaluation.egov.kz/ru/kategorii/itogi>. 25.06.2020.

129 Государственное управление в Республике Казахстан «Сильное государство. Зрелое общество», 2020 // <https://www.kzexpertclub.fpp>. 01.07.2020.

130 Уровень доверия населения к правоохранительным органам за 2019 год // <https://www.zakon.kz/5010763-uroven-doveriya-naseleniya-k>. 01.07.2020.

131 Оценка качества услуг органов государственных доходов РК / Уендр исследований Сандж. – Астана, 2016. – 93 с.

132 Центр исследований Сандж. Оценка взаимодействия физических лиц с налоговыми органами. - Астана, 2017.

133 Кодекс Республики Казахстан. Об административных правонарушениях: принят 5 июля 2014 года, №235-V ЗРК (ред. от 25.06.2020) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>. 01.07.2020.

134 Уголовный кодекс Республики Казахстан: принят 3 июля 2014 года, №226-V ЗРК // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226>. 01.07.2020.

135 Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры РК // <https://qamqor.gov.kz>. 01.07.2020.

136 Казахстан и МВФ разошлись в подсчете доли теневой экономики. – 2019, август – 8 // <https://informburo.kz/novosti/kazahstan-i-mvf>. 25.02.2020.

137 Казакова А.Г. Налоговые аспекты создания Евразийского экономического союза при интеграции стран-участниц: дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.10. – М., 2016. – 189 с.

138 Tinbergen J., Polak J.J. The Dynamics of Business Cycles. – Chicago: University of Chicago Press, 1950. – 366 p.

- 139 Шаблоны форм налоговой отчетности на 2020 год для клиентского приложения СОНО для налогоплательщиков // <https://www.gov.kz/memleket/entities/kgd/press/article/details/1347?lang=ru>. 30.11.2020.
- 140 Explaining the Shadow Economy in Europe: Size, Causes and Policy Options: December 13, 2019 // <https://www.imf.org/en/Publications>. 30.11.2020.
- 141 Oviedo A.M. Economic Informality: Causes, Costs, and Policies – A Literature Survey. – Washington, 2009. – 54 p.
- 142 Самозанятость становится псевдонимом бедности и нищеты в Казахстане // <https://ehonews.kz/samozanyatost-stanovitsya>. 30.11.2020.
- 143 Смирнов С. Иллюзии и реалии безработицы в Казахстане // <https://www.ritmeurasia.org/news--2020-08-25--illjuzii-i-realii>. 30.11.2020.
- 144 Галкина И. 2,7 млн. казахстанцев «взяты на заметку» // <https://zonakz.net/2018/06/21/27-mln-kazaxstancev-vzyaty-na-zametku>. 01.12.2020.
- 145 Republic of Kazakhstan: IMF Country Report No. 20/38 <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2020/English.01.12.2020>.
- 146 Туркаев А. Прогрессивная шкала индивидуального подоходного налога. Зачем ее хотят ввести и что это даст // <https://informburo.kz/cards/progressivnaya-shkala-individualnogo-podohodnogo-naloga>. 02.12.2020.
- 147 Ужегов М.А. Налоговая амнистия: международный опыт // Высшая школа. – 2016. – №23. – С. 27-28.
- 148 Закон Республики Казахстан. Об амнистии в связи с легализацией имущества: принят 5 июля 2006 года, №157 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z060000157>. 02.12.2020.
- 149 Индивидуальный подоходный налог, Всеобщее декларирование, социальный налог // <https://almaty.atameken.kz/uploads/content/files>. 02.12.2020.
- 150 Линевич А. Фискальная прыть. Против кого направлена идея всеобщего декларирования доходов? // <https://camonitor.kz/31489-fiskalnaya-pryt-protiv-kogo-napravlena-ideya-vseobschego-deklarirovaniya-dohodov>. 02.12.2020.
- 151 Не нужно бояться всеобщего декларирования! – 2020, март – 6 // <http://www.matritca.kz/news/61337-ne-nuzhno-boyatsya-vseobschego-deklarirovaniya>. 02.12.2020.
- 152 Sabahaddin Z. Recent Interpretations of the Economic Aspects of Zakah // <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/7465>. 02.12.2020.
- 153 Миллер Н.В. Проблема формирования налоговой культуры в России // Вестник Омского университета. – 2007. – №3. – С. 143-146.
- 154 Головащенко А.А. Налоговая культура как элемент совершенствования налоговых отношений // Российский внешнеэкономический вестник. – 2016. – №6. – С. 96-105.
- 155 Наглядный материал об «Электронном правительстве» Казахстана // <http://900igr.net/prezentacija/geografija/sovershenstvovanie>. 02.12.2020.

ПРИЛОЖЕНИЕ А



Рисунок А.1 – Модель Системы всеобщего налогового декларирования доходов и расходов граждан

Примечание – Составлено автором

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Таблица Б.1 – Список офшорных центров мира по данным Международного валютного фонда

Американское Самоа	Люксембург
Андорра	Макао
Ангилья	Малайзия
Антигуа и Барбуда	Мальдивы
Аруба	Мальта
Австрия	Маршалловы Острова
Багамские Острова	Маврикий
Бахрейн	Монако
Барбадос	Монтсеррат
Белиз	Науру
Бельгия	Нидерланды
Бермудские Острова	Новая Зеландия
Британские Виргинские острова	Ниуэ
Бруней	Палау
Острова Кайман	Панама
Коста-Рика	Филиппины
Кюрасао	Острова Питкэрн
Острова Кука	Португалия
Джибути	Самоа
Доминика	Сан-Марино
Французская Полинезия	Сейшельские Острова
Гибралтар	Сингапур
Гренада	Синт-Мартен
Гернси	Сент-Китс и Невис
Гватемала	Сент-Люсия
Гонконг	Сент-Винсент и Гренадины
Венгрия	Швейцария
Остров Мэн	Тонга
Ирландия	Теркс и Кайкос
Израиль	Объединённые Арабские Эмираты
Джерси (остров)	Великобритания
Кирибати	Соединённые Штаты Америки
Латвия	Виргинские Острова (США)
Ливан	Уругвай
Либерия	Вануату
Лихтенштейн	Ватикан

ПРИЛОЖЕНИЕ В

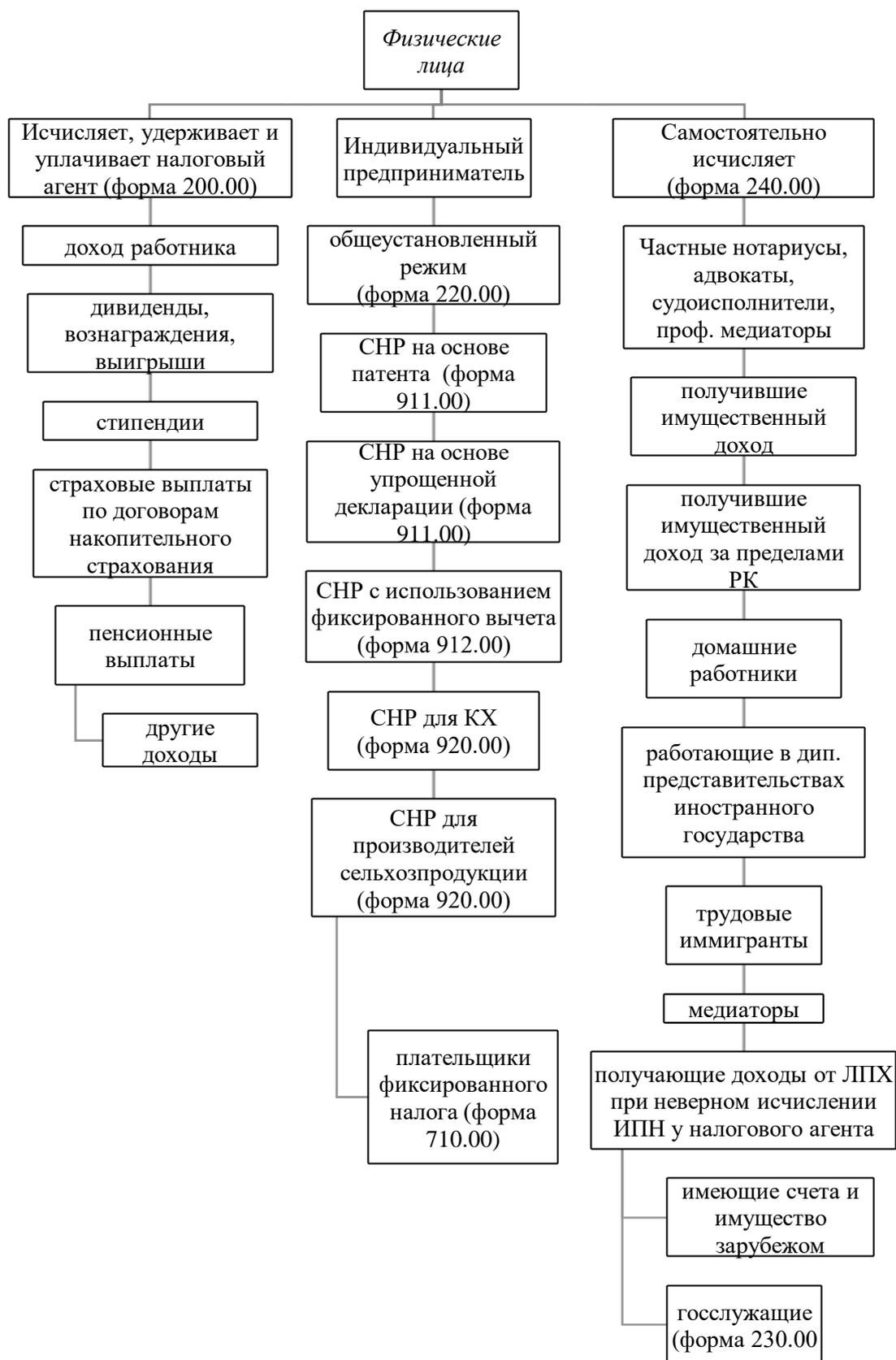


Рисунок В.1 – Способы уплаты ИПН физическими лицами в Казахстане

ПРИЛОЖЕНИЕ Г

Казахстан в глобальном измерении, 2018-2019 гг.

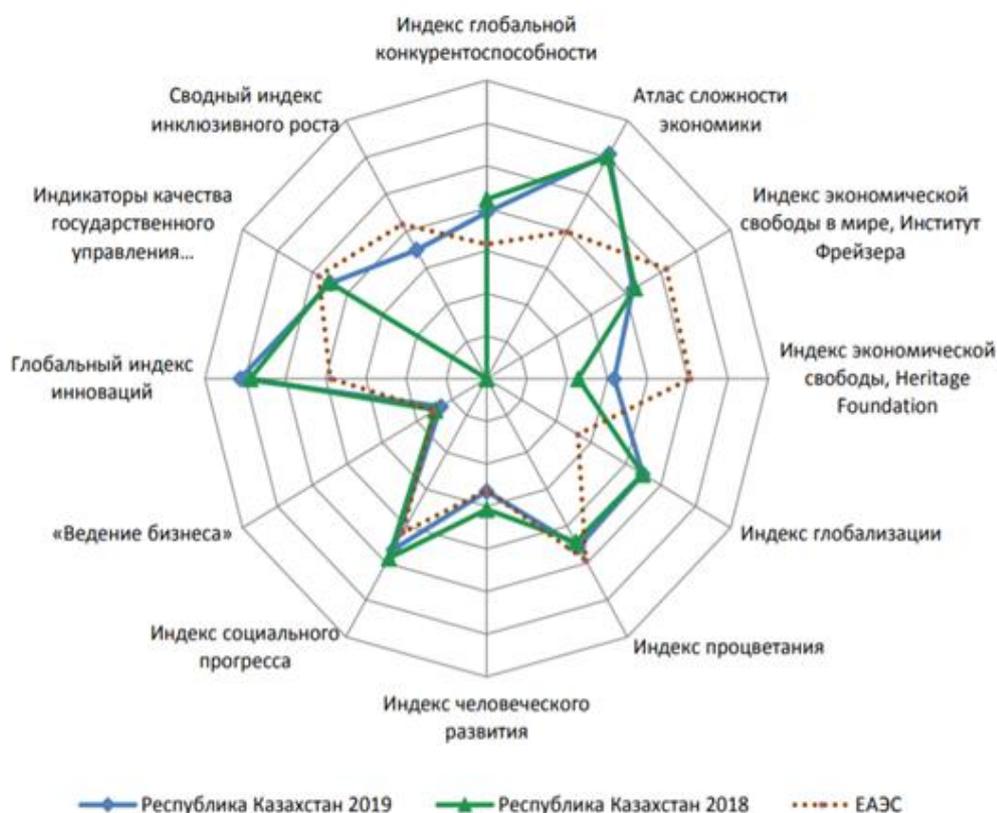


Рисунок Г.1 – Многоугольник конкурентоспособности

Таблица Г.1 – Казахстан в международных рейтингах

Рейтинг, год	Ранг/всего стран	Удаленность от 1 места	Индекс (шкала)	Изменение ранга
1	2	3	4	5
Индекс глобальной конкурентоспособности, 2019	55/141		62,9(0-100)	
Атлас сложности экономики, 2019	81/133		-0,37(-2,13-2,28)	
Индекс экономической свободы в мире, Институт Фрейзера, 2019	68/162		7,1(0-10)	
Индекс экономической свободы, Heritage Foundation, 2019	59/186		65,4(0-100)	
Индекс глобализации, 2019	91/203		56,08(0-100)	
Индекс процветания, 2019	68/149		(---)	
Индекс человеческого развития, 2018	50/189		0,817(0-1)	

Продолжение таблицы Г.1

1	2	3	4	5
Индекс социального прогресса, 2019	69/149		68,2(0-100)	
«Ведение бизнеса», 2020	25/190		79,6(0-100)	
Глобальный индекс инноваций, 2019	79/126		31,03(0-100)	
Индикаторы качества государственного управления (эффективность государственного управления), 2018	96/214		54,33(0-100)	
Суверенные кредитные рейтинги (Standard & Poor's), 2019	BBB-/127		(CCC+-AAA)	
Суверенные кредитные рейтинги (Moody's), 2019	Baa3/134		(Caa-Aaa)	
Суверенные кредитные рейтинги (Fitch), 2019	BBB/114		(CCC-aaa)	
Сводный индекс инклюзивного роста, 2019	30/86		0,58(0-1)	
Примечание – Составлено по источнику [156]				

ПРИЛОЖЕНИЕ Д

Таблица Д.1 – Перечень факторов, которые оказывают или потенциально способны оказать влияние на налоговую культуру граждан Республики Казахстан

Факторы	Оценка значимости фактора				
	1	2	3	4	5
<i>Объективные факторы</i>					
1. Экономическая ситуация в стране и уровень социально-экономического развития.					
2. Уровень доходов населения.					
3. Уровень развития налогового законодательства.					
4. Уровень развития налоговой системы.					
5. Качество государственной политики.					
6. Размер ставки ИПН.					
7. Простота налоговой системы.					
8. Возможность уплаты налогов разными способами в любое время в любом месте.					
9. Профессионализм работников налоговых органов					
10. Исторический опыт развития государства					
<i>Субъективные факторы</i>					
1. Личный опыт взаимодействия с налоговыми органами					
2. Уровень доверия граждан к государственным институтам					
3. Практическая сложность получения налоговых вычетов.					
4. Восприятие налоговой системы как «справедливой» или «несправедливой» (богатые должны платить больше)					
5. Стремление к уклонению от уплаты налогов					
Примечание – Инструкция. Уважаемые эксперты! Просим Вас определить по пятибалльной шкале, какие из факторов оказывают или потенциально способны оказать наибольшее влияние на налоговую культуру граждан Казахстана					

Спасибо за Ваши ответы!

**Заданные Вам вопросы, а также его результаты принадлежат Вам;*

**Обеспечивается сохранность адресов электронной почты и других личных данных респондентов;*

**Ваши ответы являются анонимными*

**Ваши ответы не направляются третьей стороне*

ПРИЛОЖЕНИЕ Е

«Электронное правительство» для «Всеобщего налогового декларирования»

9



Рисунок Е.1 – Наглядный материал о всеобщем налоговом декларировании

Примечание – Составлено по источнику [155]