

5. Porter Michael E., Teisberg. Elizabeth Olmsted Redefining health care: creating value-based competition on results. Boston: Harvard Business School Press, 2006. 506 p.
6. Шейман И. М. Теоретические аспекты проблемы конкуренции в здравоохранении // Spero. 2007. № 7. С. 51–66.
7. Портер М. Э. Конкуренция / Пер. с англ. М.: Издательский дом «Вильямс», 2005. 608 с.
8. Gaynor M. Competition and Quality in Health Care Markets. Publishers Inc. Hanover, 2007. 67 p.
9. Регулирование предпринимательской деятельности в системах здравоохранения европейских стран / Под ред. Б. Солтмана. М.: «Весь мир», 2002. 254 с.

#### REFERENCES

1. Roshal' L. Chronic under-financing results in the deficit of personnel [Electronic resource]. URL: <http://ria-ami.ru/news/49489> (date of viewing: 10.12.2012).
2. Concept of development of the health care system in the Russian Federation through 2020 [Electronic resource]. URL: [www.zdravo2020.ru/](http://www.zdravo2020.ru/) (date of viewing: 11.01.2011).
3. Luneva T. V., Belik E. A. Analysis of the types of competition in the health care system // Bulletin of Astrakhan state technical university. Series: Economics. 2010. No.1. P. 172–177.
4. Togunov I. A. Competition in medicine and health care [Electronic resource]. URL: [www.cfin.ru/management/strategy/health\\_system.shtml](http://www.cfin.ru/management/strategy/health_system.shtml) (date of viewing: 10.12.2012).
5. Porter Michael E., Teisberg. Elizabeth Olmsted Redefining health care: creating value-based competition on results. Boston: Harvard Business School Press, 2006. 506 p.
6. Sheiman I. M. Theoretical aspects of the issue of competition in the health care // Spero. 2007. No. 7. P. 51–66.
7. Porter M. E. Competition / Translation from English. М.: Publishing house «Williams», 2005. 608 p.
8. Gaynor M. Competition and Quality in Health Care Markets. Publishers Inc. Hanover, 2007. 67 p.
9. Regulation of the entrepreneurship activity in the health care systems of the European countries / Edited by B. Soltman. М.: «Ves' mir», 2002. 254 p.

---

УДК 336.2

ББК 65.261.411.2

**Болдырева Елизавета Саранговна,**  
канд. экон. наук, доцент кафедры учета,  
анализа и налогообложения  
Калмыцкого государственного университета,  
г. Элиста,  
e-mail: [elizavet60@mail.ru](mailto:elizavet60@mail.ru)

**Boldyreva Elizaveta Sarangovna,**  
candidate of economics, assistant professor  
of the department of accounting, analysis and taxation  
of Kalmyk state university,  
Elista,  
e-mail: [elizavet60@mail.ru](mailto:elizavet60@mail.ru)

### О ДЕКЛАРИРОВАНИИ РАСХОДОВ

#### ON THE DECLARATION OF EXPENDITURES

*В данной статье автором проводится ретроспективный анализ проблемы организации контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам. В результате анализа выявляются недостатки существовавших в России нормативно-правовых актов и вновь вводимого закона. Кроме того, осуществляется сравнительный анализ результатов применения законодательства по данному вопросу как в мировой, так и в отечественной практике. Такой всесторонний анализ позволяет автору внести некоторые рекомендации по совершенствованию механизма контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам.*

*The article has provided the retrospective analysis of the issue of arrangement of the control for compliance of the expenses of the state officials and of the other persons to their revenues. The analysis has revealed the disadvantages of Russian regulatory-legal enactments and the newly introduced law. Besides, the comparative analysis of the results of application of the legislation in the world, as well as in the domestic practice has been performed. Such comprehensive analysis allows the author making some recommendations for improvement of the control*

*mechanism of the compliance of expenses of the state officials and the other persons to their revenues.*

*Ключевые слова: декларирование расходов, учет доходов, учет расходов, контроль расходов, контроль доходов, объекты контроля, налоговое законодательство, чиновники, физические лица, государственная служба.*

*Keywords: declaration of expenditure, accounting and control of income and expenses, objects of control, tax legislation, officials, individuals, state service.*

23 ноября 2012 года Государственная Дума приняла Закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». Предполагается, что закон вступит в силу уже в 2012 году и коснется сделок, совершенных в 2012 году. Под действие закона попадают все лица, находящиеся на должностях в муниципальной власти, а также чиновники федеральной и региональной госслужбы. Также это касается сотрудников государственных организаций и госкорпораций.

Чиновники должны будут предоставлять сведения по каждой крупной сделке, совершенной им, супругой (супругом) или несовершеннолетним ребенком, если сумма превышает

общий доход по основному месту работы за три последних года. Таковой сделкой будет считаться приобретение земли, транспорта, недвижимости, ценных бумаг и акций. Невыполнение требований нового законодательства может грозить чиновнику освобождением от занимаемой должности.

Проверять представленные сведения будут кадровые службы организаций, где работают госслужащие. Для подтверждения данных ведомства могут направлять запросы в банковские и налоговые органы, которые, в свою очередь, будут обязаны отвечать на такие обращения.

Мероприятия по декларированию расходов в современной истории нашей страны организовывались и ранее. Вопрос о необходимости такого контроля находится в стадии актуальности перманентно, только менялись исполнители, объекты, субъекты, цели и методы контроля.

С 24 января 1999 года вступил в силу Федеральный закон № 116-ФЗ «О государственном контроле за соответствием крупных расходов на потребление фактически получаемым физическими лицами доходов» от 20 июля 1998 года [1], вводящий государственный контроль за расходами физических лиц. Этот закон несколько раз переписывался, дорабатывался, прежде чем был принят. Целью контроля в большей степени являлось пополнение бюджета путем выявления сокрытых физических лицами налогооблагаемого дохода. Контроль должен был осуществляться налоговыми органами. Но этот закон оказался преждевременным, так как тогда еще новая налоговая система России оказалась неготовой к проведению такого рода контроля. Вследствие неудовлетворительного состояния технической оснащённости налоговых органов для эффективного осуществления государственного контроля за расходами и недостаточно развитого налогового учета в стране Федеральным законом от 9 февраля 1999 года № 27-ФЗ [2] начало действия Закона от 20 июля 1998 года перенесено на 24 января 2000 года. А в связи с тем, что 9 июля 1999 года был принят Закон о вводе в действие с 1 января 2000 года ст. 86.1, 86.2 и 86.3 НК РФ, которые устанавливают порядок осуществления налогового контроля за расходами физических лиц, Закон от 20 июля 1998 года был признан утратившим силу. Цели оставались прежними: пополнение бюджета, контроль за расходами физических лиц – налоговыми резидентами Российской Федерации для установления факта занижения суммы доходов, подлежащих обложению подоходным налогом. Лишь побочно проводимый контроль мог выявить уголовные нарушения, которые отличались от налоговых только по размеру сокрытия. Если, согласно финансовым документам, у физического лица задекларированные доходы небольшие, а лицо производит не сопоставимые с ними расходы на приобретение дорогостоящего имущества, то это явный признак сокрытия (занижения) своих доходов, ухода от налогообложения, а следовательно, совершение либо налогового правонарушения, если сумма сокрытого или заниженного дохода не более 200 МРОТ (в 2000 году – 200х83,49 руб. = 16698 руб.; с 1 января 2001 года: 200х100 руб. = 20000 руб.), либо налогового преступления в случае превышения 200 МРОТ, что грозит в худшем случае лишением свободы на срок до двух лет, а если сумма превышает 500 МРОТ (41745 руб., с 1 января 2001 года: 500х100 руб. = 50000 руб.), то до пяти лет лишения свободы.

В случае если деяние подпадает под состав налогового правонарушения, то к нарушителю могут быть применены только финансовые санкции (штрафы), налагаемые через гражданское исковое производство. Такими проблемами занимаются только налоговые инспекции.

Если есть состав преступления, предусмотренный Уголовным кодексом РФ, и в случае признания судом вины подозреваемого применяются как финансовые санкции (штрафы), так и наказание в виде лишения свободы, но в любом случае у нарушителя будет наличие судимости за преступление в сфере экономической деятельности.

К этому времени была введена и функционировала система по представлению в налоговые органы информации обо всех сделках органами, регистрирующими недвижимость, и Госавтоинспекцией. Также всем налогоплательщикам были вменены обязанности по представлению справок о доходах физических лиц. Таким образом, налоговые органы владели полной информацией о доходах и расходах физических лиц.

Основная работа по декларированию расходов в полной мере начала осуществляться в 2001–2002 годах. Первым делом путем сравнения доходов и расходов физических лиц были выявлены все физические лица, у которых произведенные расходы превышали полученные доходы. Затем всем этим лицам были разосланы письма с предложением представить специальные налоговые декларации и объяснения по поводу установленных разногласий.

Налоговый контроль распространялся на тех налоговых резидентов РФ, которые приобретали в собственность следующее имущество:

- недвижимость (за исключением многолетних насаждений) – это земельные участки, квартиры, дома, дачи, строения, сооружения, самолеты, вертолеты, морские суда, суда внутреннего плавания, космические объекты, обособленные водные объекты (пруды), леса (в предлагаемых изменениях в НК РФ леса будут исключены);
- механические транспортные средства, не относящиеся к недвижимости, – это автомобили вне зависимости от количества сидячих мест, разрешенной максимальной массы, мощности и назначения транспортного средства; мотоциклы; катера; гидроциклы и снегоходы, если они подлежат государственной регистрации;
- акции открытых акционерных обществ (эмиссия должна быть соответствующим образом зарегистрирована в ФКЦБ России);
- государственные и муниципальные ценные бумаги – это государственные и муниципальные облигации, государственные и муниципальные казначейские обязательства, а также другие государственные и муниципальные ценные бумаги, распространяемые среди физических лиц;
- сберегательные сертификаты – это ценные бумаги на предъявителя, выпускаемые Сберегательным банком Российской Федерации на срок в три года номиналом 1, 10 и 50 тыс. руб. и распространяемые среди физических лиц;
- культурные ценности – это картины, рисунки ручной работы, скульптурные произведения, художественные изделия из стекла, керамики, дерева, металла, иконы, старинные книги, редкие рукописи, уникальные музыкальные инструменты и т. п., признаваемые культурными ценностями согласно действующему законодательству;
- золото в слитках.

Несовершенство принятой системы контроля заключалось в следующих моментах:

- налоговому контролю подвергались расходы, произведенные на приобретение строго только указанного выше имущества и никакого иного. Поэтому приобретение, к примеру, в собственность акций закрытых акционерных обществ не подпадает под налоговый контроль;

– под контроль подходили сделки, прошедшие госрегистрацию, незарегистрированное имущество не отражалось в базе данных налоговых органов;

– согласно ст. 86.1 НК РФ налоговый контроль производится за расходами гражданина, который осуществляет эти расходы именно сам и именно из своих собственных средств. Если за него заплатил родственник или друг, к примеру, при покупке квартиры, то в специальной декларации следовало указать, что денежная сумма получена в подарок. Согласно законодательству суммы, полученные от физических лиц, не являются налогооблагаемым доходом, соответственно на этом контроль заканчивался и ни к чему не приводил. Специальная декларация должна была быть направлена в налоговый орган в срок не позднее 60 календарных дней со дня получения требования о представлении специальной декларации. В случае если пропущен срок, отведенный для представления в налоговый орган специальной декларации, не вследствие уважительных причин, то согласно п. 1 ст. 126 НК РФ применялся штраф в судебном порядке в размере 50 рублей. Сумма штрафа по сравнению с теми суммами, сокрытие которых может быть выявлено в результате налогового контроля, символическая;

– в связи с тем, что контролю подвергались только лица, являющиеся налоговыми резидентами Российской Федерации, физические лица при необходимости могли легко уйти от ответственности путем выезда из России на срок более 182 дней и не иметь статуса налогового резидента страны. В результате того, что физическое лицо не будет являться налоговым резидентом РФ, оно не могло быть подверженным налоговому контролю.

В 2003 году были подведены итоги по результатам проведенного налоговыми органами контроля, сделан вывод о неэффективности проводимых мероприятий. Заместитель министра финансов С. Шаталов отметил, что в налоговые органы поступает много информации о крупных сделках граждан и достаточно много деклараций о крупных покупках от самих граждан. Однако в среднем доначисления в бюджет в результате работы по контролю за расходами граждан составляли порядка 22 рублей на одну декларацию. Таким образом, затраты государства на проведение этой работы значительно превышают доходы от этого контроля. 11 июня 2003 года на заседании кабинета министров Госдуме было предложено рассмотреть в первом чтении поправки в налоговое законодательство, предусматривающие полную отмену налогового контроля за крупными расходами физических лиц.

В социальных сетях был проведен мониторинг на тему «Необходим ли контроль за крупными расходами физических лиц». В опросе приняло участие более 600 респондентов. В качестве ответа были предложены несколько вариантов: «да» (необходим), «нет» (налоговый контроль не нужен), «не знаю». Как следует из анализа результатов опроса и представленных респондентами комментариев,

преобладающим ответом был «нет, налоговый контроль за расходами физических лиц не нужен»:

да – 13,07% (20 голосов),

нет – 79,74% (122 голоса),

не знаю – 7,19% (11 голосов).

Результатом всех обсуждений стало подписание Президентом РФ 7 июля 2003 года закона, согласно которому был отменен налоговый контроль за расходами физических лиц.

Тем не менее хотелось бы отметить, что все-таки имелись положительные моменты контроля, проводившегося в соответствии со ст. 86.1–86.3 НК РФ. Да, действительно, бюджет в результате проводимых мероприятий не был пополнен. Однако эти мероприятия получили резонанс в обществе: в налоговую инспекцию в 2002–2003 годах в огромном количестве стали поступать звонки и приходиться люди за пояснениями о проводимом контроле. Это были люди, которые в будущем собирались делать крупные покупки и желали в полной мере декларировать свои доходы, чтобы не пришлось давать пояснения по поводу превышения расходов над доходами. Система государственного контроля за расходами физических лиц существует во многих странах. Мировая практика показывает, что наличие такой системы способствует как предотвращению вовлечения теневых капиталов в легальный оборот, так и выявлению нарушений налогового законодательства. Именно этот эффект был получен, но не доведен до положительного результата. Естественно, если такие люди попадали в число респондентов проводимого социального мониторинга, то их ответ был совершенно очевиден: контроль не нужен.

Принимаемый в 2012 году Закон о контроле за расходами, скорее всего, будет дополняться и уточняться. На сегодняшний день кажется слишком явным то, что если контроль будет проводиться самой организацией, где работает субъект контроля, велика вероятность допущения некоторых негативных моментов: сведение счетов с неугодными работниками; возможность неафиширования расходов людей, способных договориться по этому поводу.

В заключение следует отметить, что контроль за расходами является одним из способов решения ряда проблем: действительно стать преградой коррупции, уходу в теневую экономику налогоплательщиков, способствовать пополнению бюджета. На наш взгляд, для достижения положительных результатов должны быть приняты правильные формы контроля, во-первых, чтобы они не носили слишком репрессивный характер, так как иначе закон может быть оценен как несправедливый, что в результате приведет к провалу, во-вторых, контрольные мероприятия должны проводиться независимыми контролирующими органами, чтобы не было сомнений для сокрытий или слишком фанатичного предвзятого отношения к людям. В-третьих, список подконтрольных лиц стоит расширить. Во всем мире контроль за расходами обеспечивает решение ряда задач и не преследует одной узкой цели – борьба с коррупцией в государственной службе.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О государственном контроле за соответствием крупных расходов на потребление фактически получаемым физическими лицами доходам: Федеральный закон от 20.07.1998 г. № 116-ФЗ (ред. от 09.02.1999 г.) // Собрание законодательства РФ. 27.07.1998 г. № 30. Ст. 3612 (Утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 09.07.1999 г. № 154-ФЗ).
2. О внесении изменения в статью 11 Федерального закона «О государственном контроле за соответствием крупных расходов на потребление фактически получаемым физическими лицами доходам»: Федеральный закон от 09.02.1999 г. № 27-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 15.02.1999 г. № 7. Ст. 874 (Утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 09.07.1999 г. № 154-ФЗ).
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ (ред. от 28.07.2012 г.) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.
4. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ (ред. от 29.11.2012 г.) (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.12.2012 г.) // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.
5. О внесении изменений и дополнений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 09.07.1999 г. № 154-ФЗ (ред. от 27.07.2010 г.) // Собрание законодательства РФ. 12.07.1999 г. № 28. Ст. 3487.

6. Об утверждении Положения о порядке проведения налогового контроля за расходами физического лица: Приказ МНС РФ от 22.12.1999 г. № АП-3-08/408 // Нормативные акты по финансам, налогам, страхованию и бухгалтерскому учету. 2000. № 2 (Утратил силу в связи с изданием Приказа МНС РФ от 13.06.2000 г. № БГ-3-08/225).

7. О признании утратившими силу положений законодательных актов Российской Федерации в части налогового контроля за расходами физических лиц: Федеральный закон от 07.07.2003 г. № 104-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 14.07.2003 г. № 28. Ст. 2873.

9. Березин М. Ю. О налоговом контроле за расходами физических лиц – налоговых резидентов Российской Федерации // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. 2000. № 4 (5).

10. 9 августа 2003 года – контроль отменен... контроль продолжается // Ваш налоговый консультант [Электронный ресурс]. URL: <http://www.levy.ru/print.php?sid=509> (дата обращения: 02.12.2012).

## REFERENCES

1. On the state control of compliance of large expenses for consumption to the actual revenues of individuals: Federal law dated 20.07.1998 No. 116-FZ (revision as of 09.02.1999) // Collection of the RF legislation. 27.07.1998 No. 30. Article 3612 (forfeited the power due to acceptance of the Federal law dated 09.07.1999 No. 154-FZ).

2. On incorporation of changes into article 11 of the Federal law «On the state control of the compliance of large expenses for consumption to the actual revenues of individuals»: Federal law dated 09.02.1999 No. 27-FZ // Collection of the RF legislation. 15.02.1999 No. 7. Article 874 (forfeited the power due to acceptance of the Federal law dated 09.07.1999 No. 154-FZ).

3. Tax code of the Russian Federation (part one) dated 31.07.1998 No.146-FZ (revisions as of 28.07.2012) // Collection of the RF legislation. 1998. No. 31. Article 3824.

4. Tax code of the Russian Federation (part two) dated 05.08.2000 No. 117-FZ (revision as of 29.11.2012) (revised and amended on 01.12.2012) // Collection of the RF legislation. 2000. No. 32. Article 3340.

5. On incorporation of changes and amendments to part one of the Tax code of the Russian Federation: Federal law dated 09.07.1999 No. 154-FZ (revision as of 27.07.2010) // Collection of the RF legislation. 12.07.1999 No. 28. Article 3487.

6. On approval of the Provision regarding procedure of the tax control of individual's expenses: Order of the RF MNS dated 22.12.1999 No. AP-3-08/408 // Regulatory enactments regarding finances, taxes, insurance and accounting. 2000. No. 2 (forfeited the power due to issuance of the Order of the RF MNS dated 13.06.2000 No. BG-3-08/225).

7. On acknowledgement of several provisions of the Russian Federation legislative enactments regarding the tax control of the individuals expenses as forfeited their power: Federal law dated 07.07.2003 No. 104-FZ // Collection of the RF legislation. 14.07.2003. No. 28. Article 2873.

8. Berезин М. Ю. On the tax control for expenses of the individual – tax residents of the Russian Federation // real estate and investments. Legal regulation. 2000. No. 4 (5).

9. August 9, 2003 – control has been eliminated... control is still going on // Your tax consultant [Electronic resource]. URL: <http://www.levy.ru/print.php?sid=509> (date of viewing: 02.12.2012).

**УДК 336.027**  
**ББК 65.261.41**

**Михайлик Ульяна Вячеславовна,**  
соискатель кафедры теории финансов,  
кредита и налогообложения  
Волгоградского государственного университета,  
г. Волгоград,  
e-mail: m.uliana2012@yandex.ru

**Mikhailik Ulyana Vyacheslavovna,**  
working of the scientific degree at the department  
of finances, credit and taxation  
of Volgograd state university,  
Volgograd,  
e-mail: m.uliana2012@yandex.ru

## ПУТИ РЕФОРМИРОВАНИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ДОХОДОВ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

### WAYS OF REFORMING PERSONAL INCOME TAX IN MODERN RUSSIA

*В статье разрабатывается модель реформирования налога на доходы физических лиц в современной России. Предлагается усилить прогрессивность налогообложения за счет предоставления налогоплательщику стандартных налоговых вычетов в размере прожиточного минимума соответствующей категории населения на себя, детей и супруга, вынужденно находящегося на его иждивении. Пределом дохода для предоставления вычета должен быть 12-кратный размер средней заработной платы в регионе. МРОТ при этом нужно увеличить до величины прожиточного минимума, а ставку налогообложения установить на уровне 15%. Тем самым будет обеспечена большая соци-*

*альная справедливость налогообложения, исключен эффект «холодной прогрессии» и усилена перераспределительная функция НДФЛ.*

*The article has presented the model of reforming the personal income tax in the modern Russia. It has been proposed to enhance the progressiveness of taxation by means of providing the taxpayer with the standard tax deductions in the amount of subsistence minimum of the appropriate category of population for himself, children and the spouse-dependent of the taxpayer. The limit of the revenue for providing the deduction should amount to 12-fold of the average salary in the region. While the minimum amount of the salary should be increased to the amount of subsis-*