

УДК 336.221(575.2)

## ПРОБЛЕМЫ НАЛОГОВОГО ДЕКЛАРИРОВАНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

*Л.А. Макаренко*

Рассмотрены проблемы народного декларирования физических и юридических лиц как организационно-характера, так и связанные с несовершенством налогового законодательства.

*Ключевые слова:* налоги; налоговая декларация; налогообложение.

---

## PROBLEMS OF TAX DECLARING IN THE KYRGYZ REPUBLIC

*L.A. Makarenko*

The article is devoted to the problems of tax declarations by individuals and organizations of both organizational problems and problems connected with shortcomings of the tax legislation.

*Key words:* tax; tax declaration; taxation.

Тема налогового декларирования достаточно актуальна для Кыргызской Республики. В соответствии с Налоговым кодексом Кыргызской Республики единая налоговая декларация является налоговой отчетностью, цель которой – предоставление финансовой и иной информации об экономической деятельности субъекта, объектах налогооблагаемого имущества и земельного участка<sup>1</sup>.

Единую налоговую декларацию обязаны составлять и представлять: 1) отечественная организация; 2) иностранная организация, осуществляющая деятельность на территории Кыргызской Республики с образованием постоянного учреждения; 3) физическое лицо, являющееся гражданином Кыргызской Республики; 4) физическое лицо – резидент Кыргызской Республики; 5) физическое лицо – нерезидент, осуществляющее деятельность на территории Кыргызской Республики с образованием постоянного учреждения.

Физические лица представляют один из видов единой налоговой декларации – индивидуальную или семейную. В единую налоговую декларацию включают следующее: 1) сведения об объектах налогообложения; 2) имущественное и финансовое положение субъекта, его филиалов, представительств и иных обособленных подразделений.

Единая налоговая декларация составляется за календарный год и представляется: 1) организацией – до 1 марта года, следующего за отчетным;

2) физическим лицом – до 1 апреля года, следующего за отчетным.

Единую налоговую декларацию с 2009 г. представляют следующие категории лиц: 1) физическое лицо, имеющее в собственности имущество, у которого возникает налоговое обязательство в соответствии с Налоговым кодексом Кыргызской Республики; 2) физическое лицо, имеющее в собственности земельный участок, за исключением приусадебных и садово-огородных участков; 3) государственный служащий.

При введении в действие действующего Налогового кодекса Кыргызской Республики предполагалось, что требование о сдаче единой налоговой декларации с 2011 г. распространится на все категории лиц, затем срок был продлен до 2013 года<sup>2</sup>. Согласно закону Кыргызской Республики “О внесении изменения в Закон Кыргызской Республики “О введении в действие Налогового кодекса Кыргызской Республики” от 16 марта 2013 г. № 42 срок всеобщего декларирования продлен до 2016 г.

Президент Кыргызской Республики наложил вето на закон о подготовке к всеобщему декларированию, регламентирующий процедуру легализации. Глава государства был вынужден отметить, что стране не нужна популистская компания. Его поддержали депутаты.

Таблица 1 достаточно ярко иллюстрирует ситуацию по охвату физических лиц налоговым

---

<sup>1</sup> Налоговый кодекс КР. Бишкек, 2013. Ст. 92.

<sup>2</sup> Закон КР “О введении в действие Налогового кодекса КР” // ИПС “Токтом”. Бишкек, 2013.

Таблица 1 – Данные о сдаче единой налоговой декларации физическими лицами Кыргызской Республики за 2010–2011 гг.

Показатель	2010			2011			Темп роста
	обязаны	представили	%	обязаны	представили	%	%
Подходный налог	46032	36449	79,2	98152	84211	85,8	231
В т.ч. госслужащие	7054	6905	97,9	11706	11315	96,7	163,9
Налог на имущество	238131	117963	49,5	271903	97721	35,9	82,8
В т.ч. 1 группы	45787	26163	57,1	8435	4691	55,6	17,9
В т.ч. 4 группы	192344	91800	47,7	263468	93030	35,3	101,3
Земельный налог	134075	96060	71,6	227794	174855	76,8	182,0
Сельхозназначения	118378	81214	68,6	111762	98261	87,9	121,0
Несельхозназначения	6601	6026	91,3	6923	6391	92,3	106,1
Приусадебные участки	9096	8820	97,0	109109	70203	64,3	796,0
Итого:	418238	250472	59,9	597849	356787	59,7	142,4

Источник: Отчеты ГНС при ПКР за 2011, 2012 гг.

Таблица 2 – Данные о сдаче единой налоговой декларации юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями Кыргызской Республики за 2010–2011 гг.

Показатель	2010			2011			Темп роста
	обязаны	представили	%	обязаны	представили	%	%
Налог на прибыль	53166	21380	40,2	53282	27936	52,4	67,2
В т.ч. прибыльные организации	30484	13601	44,6	19498	12748	65,4	93,7
В т.ч. убыточные организации	22682	7779	34,3	33784	15188	45,0	195,2
Единый налог	5244	5001	95,4	6116	5406	88,4	108,1
Обязательный патент	1217	1065	87,5	1069	910	85,1	85,4
Добровольный патент	32453	27419	84,5	40419	33106	80,9	120,7
Налоговый контракт	885	878	99,2	698	657	94,1	74,8
Налог на спецсредства	1787	1710	95,7	1851	1804	97,5	105,5
Итого:	94752	57453	60,6	103930	69819	67,2	89,9

Источник: Отчеты ГНС при ПКР за 2011, 2012 гг.

декларированием. Необходимо отметить, что в таблице 1 представлены физические лица, не занимающиеся предпринимательской деятельностью.

Данные таблицы 1 свидетельствуют, что даже по тем категориям лиц, которые обязаны сдавать декларацию, сегодня охват декларированием не достигает 60 %. Наибольший процент сдающих декларации мы можем наблюдать среди государственных служащих, наименьший – у владельцев облагаемого имущества.

В таблице 2 представлены данные охвата декларированием юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

В данной группе налогоплательщиков охват также не полон – около 70 %. Кроме того, нам не представляются достаточно достоверными сведения о сдаче деклараций лицами, работающими на основании добровольного патента, так как в налоговой службе сегодня ведется учет выданных патентов, а не налогоплательщиков, работающих по патенту. В любом случае, очевидно, что более остро стоит проблема декларирования физических лиц, нежели юридических.

Если рассматривать всеобщее декларирование с точки зрения легализации доходов, то положительный эффект мы можем получить только в том случае, если все совершеннолетнее население,

включая пенсионеров, безработных, студентов и неработающих инвалидов, будет охвачено декларационной компанией.

В соответствии с данными Национального статистического комитета на начало 2012 г. численность постоянного населения Кыргызской Республики составила 5551,9 тыс. чел., экономически активное население – 2490,1 тыс. чел., безработные – 212,4 тыс. чел., экономически не активное население 1349,5 тыс. чел.<sup>1</sup>

Сегодня единая налоговая декларация физического лица состоит из сведений об облагаемых доходах, имуществе и земельных участках. Государственная налоговая служба при Правительстве Кыргызской Республики, готовясь к декларационной компании, разработала новую форму декларации – более подробную. В ней дается подробная расшифровка необлагаемых доходов, а также введен отдельный раздел о расходах физического лица. Налогоплательщику предлагается показать остаток активов на начало отчетного года, затем средства, полученные в течение года, включая заемные. Необходимо указать основные расходы и вывести остаток активов на конец года. Предполагается, что в момент декларирования источники появления имеющихся активов указываться не будут. Однако при сдаче следующей декларации мы будем иметь точку отсчета для прироста имущества, и появление каких-то новых активов уже должно будет соответствовать декларируемому в следующем году доходам. В этом и заключается механизм легализации доходов.

Однако выяснилось, что страна в целом и налоговая служба в частности не готовы к проведению такого масштабного мероприятия, как компания по всеобщему декларированию населения.

Рассматривая проблемы декларирования в Кыргызской Республике, мы можем отметить, что их необходимо разделить на две группы – проблемы организационные и проблемы законодательного характера.

К проблемам организационного характера мы можем отнести следующие. *Во-первых*, проблема недостаточной информированности населения. Несмотря на то, что налоговая служба ежегодно информирует о сроках сдачи декларации через средства массовой информации, достаточно большое количество граждан не имеет возможности и желания ознакомиться с этими сообщениями. По разным оценкам от 400 до 800 тыс. кыргызстанцев работает в других странах. Они также будут подле-

жать декларированию, но не знают об этом. Многие из них работают нелегально и не платят налогов. При отсутствии документов, подтверждающих уплату налогов, их доходы, заработанные за границей, будут подлежать налогообложению. Семьи этих граждан также будут вынуждены показать данные доходы в своих декларациях. Достаточно большая часть граждан получает пенсию в других государствах, эти доходы тоже необходимо будет указать в декларациях. Можно предполагать, что данные категории граждан предпочтут уклониться от декларирования даже при необходимости заплатить штрафные санкции. Учитывая, что количество таких граждан и членов их семей достаточно велико, мы можем предполагать негативную реакцию общества на декларационную компанию. Для Кыргызстана сегодня это не выгодно, так как данные доходы достаточно важны для страны в целом, в том числе они снижают нагрузку на Социальный фонд Кыргызской Республики.

*Во-вторых*, количества работников налоговой службы явно не достаточно для проведения декларационной компании. Большинство налогоплательщиков не работают в крупных компаниях, а занимаются мелким бизнесом. Отмена техосмотра автомобильного транспорта также не благоприятствует привлечению налогоплательщиков к декларированию. Необходимо привлечь к декларационной компании дополнительных работников, для этого необходимо сформировать фонд оплаты труда. Для охвата пенсионеров и инвалидов необходимо привлечь работников Социального фонда Кыргызской Республики. Отдельным категориям населения необходимо организовать прием деклараций на дому, это также требует дополнительных затрат.

*В-третьих*, недостаточная грамотность населения. Уровень образования в стране снижается, и многие граждане не в состоянии самостоятельно рассчитать налоговое обязательство и заполнить декларацию. Обучение налогообложению достаточно дорогостоящее мероприятие. Охватить обучением все население через средства массовой информации не представляется возможным, так как достаточно большое количество граждан не интересуется информационными программами.

Рассматривая проблемы законодательного характера мы должны отметить, что, с одной стороны, налоговое законодательство не содержит достаточно стимулов для внедрения налогового декларирования, а с другой – содержит достаточно много неясных моментов для рядового налогоплательщика. В их числе можно назвать следующие:

1. Плательщиками налога на прибыль с 2009 г. стали не только юридические лица, но и индивиду-

<sup>1</sup> Данные Национального статистического комитета КР.

альные предприниматели (далее ИП). Это привело к следующим негативным последствиям. ИП потеряли право на получение социальных и имущественных, а также стандартных вычетов, которыми пользуются физические лица при уплате подоходного налога.

2. Персональный вычет при исчислении подоходного налога составляет всего 650 сомов, а вычет на одного иждивенца – 100 сомов. С точки зрения теории налогообложения, необлагаемый вычет должен достигать прожиточного минимума. Это необходимо для того, чтобы налогообложение не лишало беднейшие слои населения средств, необходимых для существования.

3. Социальный вычет выгоден для людей с более высокими доходами. Таким образом, он, несмотря на свое название, не носит социальной направленности.

4. Имущественные налоговые вычеты предоставляются в сумме средств, фактически направленных налогоплательщиком на погашение процентов по ипотечному кредиту, но не более 230000 сомов в год. Этот вычет предоставляется налогоплательщику при подаче им налоговой декларации на основании письменного заявления налогоплательщика и документов, подтверждающих факт уплаты денежных средств налогоплательщиком в счет погашения кредита и процентов по нему.

Предыдущий Налоговый кодекс Кыргызской Республики позволял вычитать из совокупного годового дохода налогоплательщика расходы не только по уплате процентов по ипотечному кредиту, но и по уплате самого ипотечного кредита, и к тому же не ставил каких-либо ограничений по сумме вычета. Новый же Налоговый кодекс ухудшил положение налогоплательщиков – получателей ипотечных кредитов, установив, что вычету подлежат только проценты по ипотечному кредиту, и, кроме этого, ограничил сумму вычета в пределах 230000 сомов.

5. В Налоговом кодексе не отражен вопрос семейного налогообложения, хотя указано, что единая налоговая декларация может быть семейной.

6. Минимальный расчетный доход применяется без учета иждивенцев налогоплательщика, что может негативно сказываться на доходах многодетных семей.

Рассматривая перспективы и пути совершенствования налогообложения физических лиц, можно внести следующие предложения.

1. Необходимо признать тот факт, что разделение физических лиц на плательщиков подоходного и налога на прибыль было не рациональным. Данный шаг создал дополнительные проблемы, как

для налогоплательщиков, так и для работников налоговой службы. Индивидуальный предприниматель также является физическим лицом и зачастую также имеет доходы от занятости. Более объективен вариант, когда физическое лицо платит единый налог на доходы, включая как доходы от предпринимательской деятельности, так и доходы от занятости.

2. При применении всех налоговых режимов для индивидуальных предпринимателей следует предусматривать персональные и социальные вычеты. Поскольку социальные вычеты указывают только при предоставлении декларации по налогу на прибыль, это может быть стимулом для предоставления декларации. Другой вариант – применять социальные вычеты только для тех индивидуальных предпринимателей, которые ведут учет доходов и расходов. Это также достаточно справедливо, так как предприниматель будет иметь свободный выбор – получить вычеты или отказаться от них.

3. Для всех режимов налогообложения индивидуальных предпринимателей следует применять вычеты в виде фиксированной суммы для следующих категорий: участники войн, инвалиды, матери-героини, лица участвующие в ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС.

4. При применении облагаемого минимума вычеты на иждивенцев производить после установления соответствия налогооблагаемой базы установленному минимуму. Данная мера представляется необходимой, так как количество иждивенцев должно уменьшать налогооблагаемую базу, какой бы малой она не казалась налоговой службе.

5. Необходимо применять для индивидуальных предпринимателей социальные и имущественные вычеты, на которые имеют право плательщики подоходного налога. Кроме того, следует освободить ИП от уплаты предварительных платежей по налогу на прибыль, так как на современном этапе налоговые органы не в состоянии эффективно администрировать данную норму.

6. Усовершенствовать форму декларации по налогу на прибыль, подробно перечислив основные вычеты из совокупного годового дохода. Кроме того, обеспечить налогоплательщиков бесплатными формами деклараций, а также бесплатными консультациями по их заполнению.

7. Следует разработать порядок семейного налогообложения. В настоящее время в Кыргызской Республике используется в основном система индивидуального налогообложения доходов физических лиц. Однако в условиях массовой безработицы и социальной незащищенности большей части населения она не обеспечивает справедливого

перераспределения налоговой нагрузки между плательщиками с различным составом семей и неодинаковым размером дохода. В целях реализации принципа справедливости в налогообложении доходов физических лиц возможен методический подход к использованию механизма семейного налогообложения, в соответствии с которым подоходному налогообложению будет подлежать доход не отдельного физического лица, а всей семьи, что позволит усилить социальную роль системы налогообложения и снизить трудоемкость его администрирования. Подобная практика существует во многих развитых странах, таких, как Франция, Германия, США, Великобритания, Канада и др.

8. Необходимо постепенно довести размер персонального вычета и вычета на иждивенца до размера минимального прожиточного минимума, сложившегося в республике за соответствующий год. В идеале этот вычет предусмотрен для того, чтобы не облагать налогом доход налогоплательщика, который будет направлен на покрытие расходов для поддержания существования налогоплательщика и его семьи. Подходящим налогом должен облагаться доход налогоплательщика, остающийся после вычета расходов на проживание его семьи. Если государство социально ориентированное, то оно, наверное, в ближайшем будущем задумается о том, что 650 сомов в месяц недостаточно для нормальной жизнедеятельности человека, и увеличит сумму персонального вычета для физического лица до минимального прожиточного минимума. То же самое касается и иждивенцев.

Также рационально рассмотреть опыт Российской Федерации в части применения разных размеров вычетов для разных категорий налогоплательщиков.

9. Применяя имущественный вычет, уравнивать позиции налогоплательщиков – получателей ипотечных кредитов с позицией налогоплательщиков, покупающих квартиры за собственный счет. Это позволит налогоплательщикам уменьшить свою налогооблагаемую базу на стоимость приобретенной недвижимости, а в случае если недвижимость приобретается дополнительно за счет ипотечного кредита, то уменьшить дополнительно и на сумму расходов по уплате процентов.

10. Установить социальный вычет в виде фиксированной суммы в размере средней стоимости обучения в высших, средних и дошкольных учебных заведениях Кыргызской Республики, в зависимости от возраста ребенка.

11. Необходимо исключить двоякое толкование в определении необлагаемых доходов.

С целью разрешения организационных проблем, полагаем рациональным следующее: 1) во всех учебных заведениях ввести предмет “Основы налогообложения” с обучением практическим навыкам исполнения налоговых обязательств; 2) с учетом социальной и экономической обстановки в Кыргызстане освободить от налогообложения доходы физических лиц от занятости и пенсионного обеспечения, получаемые в других государствах; 3) законодательно утвердить минимальные тарифы на услуги по заполнению деклараций физических лиц для консалтинговых организаций; 4) определить источники средств для финансирования декларационной компании; 5) разработать обучающие программы для публикации в средствах массовой информации.

Сочетание организационных мер и законодательных стимулов сделает возможным подготовку к всеобщему декларированию в установленные сроки.