

УДК 336.226.11

© С. И. НЕСТЕРОВА, 2019

Самарский университет государственного управления

«Международный институт рынка»

(Университет «МИР»), Россия

E-mail: nesvig@mail.ru

НАЛОГ НА ДОХОДЫ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В РОССИИ: ИМЕЕТ ЛИ СМЫСЛ ИСПОЛЬЗОВАТЬ ПРОГРЕССИВНУЮ ШКАЛУ?

В статье представлены результаты сравнения плоской и прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц, описываются их преимущества и недостатки. Приводятся примеры из зарубежного опыта. Определяется возможность перехода на прогрессивную шкалу налогообложения доходов в России.

Ключевые слова: налог на доходы физических лиц, налоговое администрирование, прогрессивная шкала, пропорциональная шкала, регрессивная шкала.

На сегодняшний день используются три системы ставок, устанавливаемых для налога: прогрессивная, регрессивная и плоская.

В случае с плоской шкалой для налога устанавливается единый процент, взимаемый с любой величины налоговой базы. Например, в Российской Федерации такой подход установлен при расчете размера отчислений в бюджет по таким налогам, как налог на добавленную стоимость (НДС), налог на доходы физических лиц (НДФЛ), налог на прибыль [9]. В целом для нашей страны плоская шкала наиболее привычна и часто используется.

При прогрессивной шкале налогообложения устанавливается несколько ставок, каждая из которых применяется при нахождении налоговой базы в определенном диапазоне. Причем чем больше налоговая база, тем выше ставка налога. В России по такому принципу рассчитывалась величина подоходного налога с физических лиц в 1990-х годах.

Регрессивная шкала налогообложения также предусматривает применение нескольких ставок налога, используемых в зависимо-

сти от величины налоговой базы. Причем чем больше налоговая база, тем меньшая ставка применяется. Регрессивная шкала находит применение в Российской Федерации при расчете страховых взносов.

Наиболее распространенными в мировой практике являются первые два вида шкал налогообложения, причем у каждой из них есть как свои сторонники, так и противники. Сегодня в связи с усилением кризисных проявлений в экономике, продолжающимся падением реальных доходов населения и наблюдаемым повсеместно расслоением общества по уровню благосостояния все чаще поднимается вопрос о необходимости возврата к обложению доходов граждан по прогрессивной шкале, поскольку это обеспечивает социальную справедливость и сглаживает диспропорции в доходах, а также позволяет увеличивать налоговые поступления в бюджет. Однако вопрос перехода к прогрессивной шкале обложения доходов сложнее, чем кажется на первый взгляд. В случае неверно выбранных ставок, правил их применения, необоснованных льгот нововведения приведут к худшим результатам, чем были до изменения шкалы. Причем последствия затронут все области: социальную, экономическую, политическую.

Цель исследования — проанализировать возможность и необходимость использования прогрессивной шкалы налогообложения при исчислении НДФЛ в России.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- 1) рассмотреть преимущества и недостатки плоской и прогрессивной шкал налогообложения;
- 2) изучить зарубежную практику взимания налога на доходы физических лиц;
- 3) сделать вывод о возможности применения в России прогрессивной шкалы для налогообложения доходов физических лиц.

Объектом исследования являются схемы исчисления налогов, *предметом исследования* — прогрессивная и пропорциональная шкалы налогообложения, применяемые в отношении налогов на доходы физических лиц.

До 2000 года включительно в России использовалась ступенчатая прогрессивная шкала налогообложения на доходы физических лиц. В частности, Федеральный закон Российской Федерации от 25.10.1999 г. № 207-ФЗ предусматривал, например, ставки подоходного налога, представленные в таблице 1 [10].

**Ставки подоходного налога с физических лиц, установленные
Федеральным законом РФ от 25.11.1999 г. № 207-ФЗ**

<i>Размер облагаемого совокупного дохода, полученного в календарном году</i>	<i>Ставка налога</i>
До 50000 руб.	12%
От 50001 руб. до 150000 руб.	6000 руб. + 20% с суммы, превышающей 50000 руб.
От 150001 руб. и выше	26000 руб. + 30% с суммы, превышающей 150000 руб.

С приходом к власти В. В. Путина Правительство решилось на кардинальные реформы налогового законодательства, одним из последствий этого стало введение только одной ставки для основных доходов физических лиц, равной 13%. После этого собираемость налогов резко повысилась. Так, в 2001 г. поступления НДФЛ в бюджет страны выросли на 46%, а в 2002 г. — на 40% при увеличении всех налоговых доходов на 37% и 34% соответственно [8]. Это послужило основанием для ряда экспертов заявить о целесообразности перехода к плоской шкале, поскольку данное обстоятельство, с их точки зрения, явилось следствием вывода из тени доходов граждан. Однако делать такой однозначный вывод, на наш взгляд, некорректно, в первую очередь, потому что «после» не всегда значит «из-за». Вполне возможно, что к этому моменту экономические субъекты адаптировались к изменившимся условиям хозяйствования, и произошел рост их доходов, что отразилось в повышении налоговых поступлений в бюджет. Нельзя забывать и о продолжительном, начиная с марта 2002 г., росте мировых цен на нефть. Кроме того, в этот период был предпринят ряд фискальных мер, приведших в конечном итоге к росту налоговой базы по налогу на доходы. Так, например, была введена регрессивная шкала по ЕСН, были отменены льготы по НДФЛ для отдельных категорий граждан, снижена ставка налога на прибыль до 24%. Таким образом, зафиксированное увеличение собираемости налогов произошло бы и в случае, если бы прогрессивная шкала осталась. Кроме того, возможно, что к 2000-м годам улучшилось администрирование налогов, и произошли другие изменения, повлекшие за собой описываемые последствия. Таким образом, утверждать, что переход к пропорциональной шкале налогообложения всегда приводит к росту поступлений в бюджет на основании опыта начала 2000-х годов, нельзя [4].

В то же время плоская шкала налогообложения обладает несомненными преимуществами – прозрачностью, понятностью и низкой затратностью в обслуживании. Все участники налогового процесса понимают, сколько нужно заплатить в бюджет в каждом конкретном случае. Единая ставка позволяет избавить налогоплательщика от необходимости исчислять и уплачивать налог самостоятельно, переложив это бремя на налогового агента.

В качестве аргумента в пользу увеличения ставки налога на доходы и использования прогрессивной шкалы часто приводится тот факт, что ставка подоходного налога в России – одна из самых низких в мире, при этом доля НДС в доходах бюджета колеблется в диапазоне 9-12% (рис. 1).

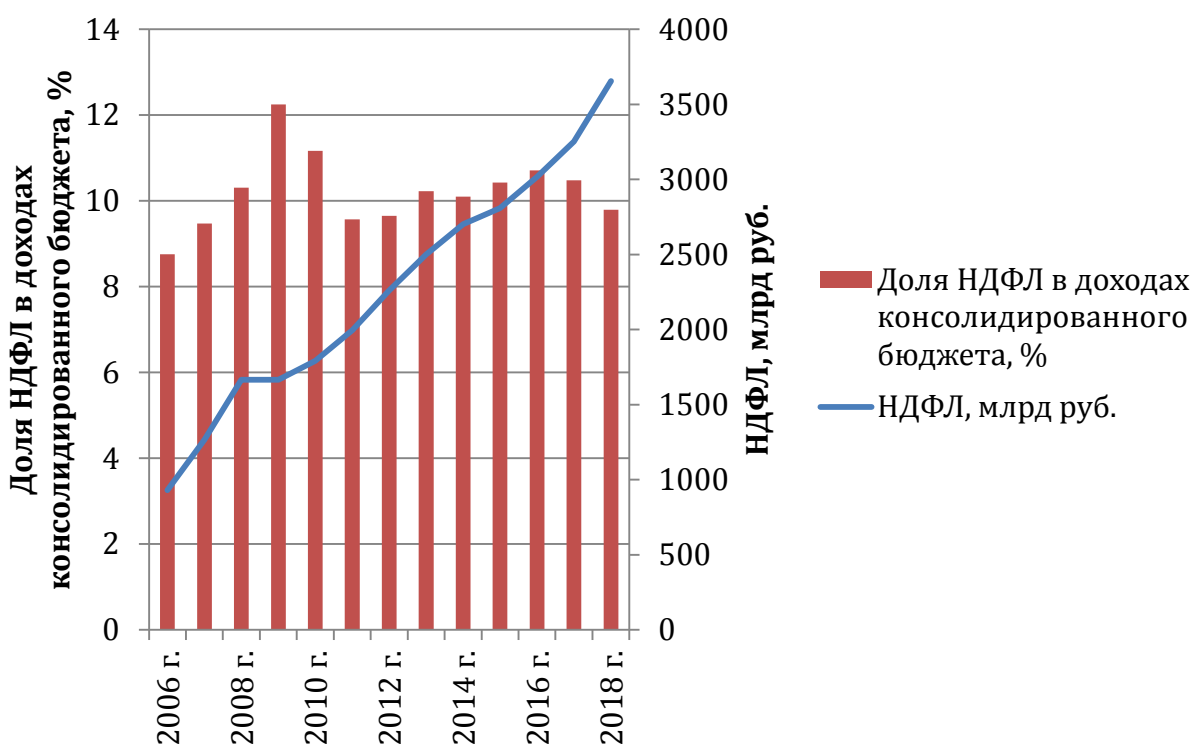


Рис. 1. Значимость НДС для консолидированного бюджета РФ

Примечание. Построено по данным Минфина России [3].

Действительно, в развитых странах ставки по НДС существенно выше. Например, во Франции и Германии установлена прогрессивная шкала со ставками от 14% до 45%, в Швеции – от 30% до 55%. При этом во многих странах есть необлагаемый доход, до достижения которого налог на доходы не взимается. Ниже, чем в нашей стране, подоходный налог только в таких государствах, как Албания, Босния и Герцеговина, Болгария, Казахстан (10-12%) [6]. Однако, если вспомнить, какой уровень у социальных отчислений в России, становится понятным, что суммарные выплаты с заработ-

ной платы не только сопоставимы с европейскими, но и зачастую превышают их [2, 7]. Если же учесть, что в большинстве развитых стран есть система налоговых льгот, существенно улучшающая положение среднестатистического налогоплательщика, то в некоторых случаях при сравнении налоговой нагрузки на домашнее хозяйство в России и Европе оказывается, что в нашей стране она выше.

Одним из наиболее убедительных аргументов в пользу прогрессивной шкалы налогообложения выступает тезис о том, что ни один человек, живя автономно, не может стать богатым. Иными словами, разбогатеть можно, только активно используя общественные ресурсы (трудовые, материальные и т.п.). В то же время, чем больше активов имеет рыночный агент, тем больше ему требуется благ от окружающих. Таким образом, налоги — это плата за пользование государственной инфраструктурой. В соответствии с этим, логичным представляется больше взыскивать в казну с тех, кто больше пользуется общественными благами. Это позволит за счет перераспределительного механизма снизить дифференциацию в доходах общества и повысить социальную справедливость. Однако нет гарантии того, что изымаемые у богатых финансовые средства действительно пойдут на удовлетворение потребностей тех, кто в этом нуждается в наибольшей степени. Исследования показывают, что более половины средств, выделяемых на социальную помощь бедным, уходит не по назначению, и этот факт позволил А. Оукену сравнить перераспределительный механизм с «дырявым ведром».

Использование прогрессивной шкалы налогообложения предусматривает большую работу по определению льготных категорий налогоплательщиков, разработке порогов для перехода из одной категории налогоплательщиков в другую. Например, считается, что во Франции один из самых высоких уровней налогообложения доходов физических лиц. При этом исчисление налога очень трудоемко. Необходимо знать не только сумму доходов налогоплательщика, но и его семейный статус, суммы, уменьшающие налоговую базу, и т.п.

Важным недостатком прогрессивной шкалы налогообложения является увеличение издержек на налоговое администрирование по сравнению с плоской шкалой. При этом в расчет сумм налоговых платежей также активно вовлекается и сам налогоплательщик. Так, если сейчас гражданин при любой сумме дохода платит 13% от нее, и налоговый агент автоматически исчисляет и перечисляет налоговый платеж, сводя к минимуму общение налоговых органов и на-

логоплательщика, то при ступенчатой шкале каждому физическому лицу потребуются скрупулезно вести учет всех своих доходов, заполнять декларацию и тратить много времени и сил на взаимодействие с налоговыми службами. К этому в России сейчас не готова ни одна из сторон налогового процесса [5].

Введение прогрессивной шкалы в нашей стране в настоящее время приведет к росту желания уклониться от уплаты этих обязательных платежей. Этому будут способствовать формируемый столетиями соответствующий менталитет, низкий уровень налоговой культуры, невозможность отследить все доходы граждан налоговыми службами. В оправдание желанию уклониться от уплаты налогов можно отметить тот факт, что граждане нашей страны зачастую не видят смысла в честном исполнении своего налогового долга, поскольку регулярно встречаются с примерами нецелевого использования бюджетных средств. Тяжесть налоговой нагрузки в странах Северной Европы компенсируется высоким качеством общественных благ, предоставляемых государством. В России же усиление налогового бремени не будет сопровождаться повышением доступности социальных услуг и лучшей заботой государства о своих гражданах в силу высокой коррупции.

Рост обложения высоких доходов налогом может снизить мотивацию к труду и однозначно приведет к повсеместному распространению «серых» схем оплаты труда с тем, чтобы вывести большую часть доходов из-под налогообложения. Кроме того, очень богатые люди имеют возможность воспользоваться услугами консультантов, помогающих им провести налоговую оптимизацию, которая позволяет сверхобеспеченным налогоплательщикам перечислять в бюджет суммы гораздо меньшего размера, чем планировалось. В результате основная налоговая нагрузка ложится на плечи среднего класса и обеспеченных, а не людей со сверхдоходами [5].

С учетом вышесказанного представляется сомнительным увеличение пополняемости бюджета за счет введения прогрессивной шкалы налогообложения для доходов физических лиц.

Единственным бесспорным и очевидным преимуществом прогрессивной шкалы можно считать то, что преобладающая часть населения со сверхвысокими доходами, — это чиновники или топ-менеджеры. Увеличение отчислений с их заработной платы послужило бы иллюзией заботы государства о своих гражданах, что возродило бы веру населения в социальную справедливость и органы власти.

Многие эксперты отмечают, что до прогрессивной шкалы налогообложения надо дорасти, причем как обществу, так и государству [1]. Ведь не случайно преобладающая часть стран, использующих пропорциональную шкалу в обложении доходов, — это страны развивающиеся. В России еще нет достаточного уровня налоговой культуры для перехода к прогрессивному налогообложению, поэтому все попытки изменения действующей схемы не пойдут дальше слов. Нельзя забывать и о том, что введение прогрессивной системы налогообложения повлечет за собой и увеличение затрат на налоговый контроль, что, учитывая невысокие доходы большей части населения, ставит вопрос о том, будут ли эти затраты экономически оправданы. Кроме того, использование прогрессивной шкалы налогообложения потребует пересмотра налоговых льгот и повышения открытости отношений государства со своими налогоплательщиками.

Литература

1. Бахвалова М. Слишком бедные для прогресса: повысят ли в России подоходный налог. URL: <https://bankir.ru/publikacii/20180323/slishkom-bednye-dlya-progressa-povyisyat-li-v-rossii-podokhodnyi-nalog-10009469>.

2. Газизьянова Ю. Ю., Кудряшова Ю. Н. Обзор изменений в учете страховых взносов в 2018 году // Современная экономика: обеспечение продовольственной безопасности: сборник научных трудов V Международной научно-практической конференции. Самара: Самарская государственная сельскохозяйственная академия, 2018. С. 230-235.

3. Ежегодная информация об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации. URL: https://www.minfin.ru/ru/statistics/conbud/?id_65=93449&page_id=3863&popup=Y&area_id=65.

4. Ильясов Ф. Н. Формула прогрессивного налога на основе закона Вебера // Социальные исследования. 2016. № 4. С. 17-25.

5. Назаров В. 5 доводов против введения прогрессивного подоходного налога. URL: <https://www.forbes.ru/ekonomika-column/vlast/64631-5-dovodov-protiv-vvedeniya-progressivnogo-podohodnogo-naloga-v-rossii>.

6. Налоги в странах мира. URL: <https://visasam.ru/emigration/vybor/nalogi-v-mire.html>.

7. Нестерова С.И. Влияние налогового климата на конкурентоспособность территорий // Актуальные проблемы теории и практики налогообложения: материалы III Международной научно-практической конференции / отв. ред. Н. В. Горшкова [и др.]. Волгоград: Волгоградский государственный университет, 2015. С. 170-175.

8. Пансков В. Г. Прогрессивная или пропорциональная шкала налогообложения: что справедливее и эффективнее? // Экономика. Налоги. Право. 2017. № 2. С. 105-112.

9. Сыщикова Т. Л. Налоговое окружение бизнеса // Вестник Международного института рынка. 2016. № 2. С. 21-26.

10. Федеральный закон Российской Федерации от 25.11.1999 г. № 207-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О подоходном налоге с физических лиц» (Федеральным законом РФ от 05.08.2000 г. № 118-ФЗ настоящий признан утратившим силу с 1 января 2001 г.). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_24818/

*Статья поступила в редакцию 22.05.19 г.
Рекомендуется к опубликованию членом Экспертного совета
канд. экон. наук, доцентом Е. С. Поротькиным*