

**Зорина Д.Е.**

Алтайский государственный технический университет им. И.И. Ползунова  
Научный руководитель – В.Н. Ротова, к.э.н., доцент

## ПРОГРЕССИВНАЯ ШКАЛА НДФЛ В РОССИИ: ПЕРСПЕКТИВЫ ВВЕДЕНИЯ И АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

В последнее время со стороны политических деятелей все чаще слышатся отнюдь не досужие разговоры о том, что налоги, существующие в государстве, должны быть не только эффективными и собираемыми, но еще, как минимум, отражать в себе представления налогоплательщиков о социально-правовом равенстве и справедливости.

Начать реформировать ныне существующую систему налогообложения России в духе равенства и братства предлагают с внесения поправок в действующее налоговое законодательство. Причем главный упор здесь делается на НДФЛ, как на инструмент социальной справедливости, который позволит снизить уровень неравенства в доходах граждан.

Налог на доходы физических лиц представляет собой основной вид прямого федерального налога, который исчисляется в процентах от совокупного дохода физических лиц, получаемого в виде денежной, натуральной или материальной выгоды. Объект налогообложения НДФЛ охватывает широчайший круг доходов – дивиденды, страховые выплаты, вознаграждения за исполнение трудовых обязанностей, пенсии и ряд других.

Фактически налоговое бремя возлагается на все экономически активное население страны, причем стандартная ставка устанавливается в размере 13%. В связи с этим неоднократно поднимался вопрос о введении прогрессивной шкалы НДФЛ. Хотелось бы сразу отметить, что формально прогрессивная шкала в законодательстве Российской Федерации уже существует, поскольку Налоговый Кодекс определяет виды доходов, облагающихся как повышенной ставкой в 30% и 35%, так и пониженной в виде 9%. Однако данные исключения из общего правила носят сугубо частный характер, применимый или в узкопрофильных областях (таких как получение выигрышей и призов), или распространяемый на относительно небольшой круг субъектов (нерезидентов, осуществляющих трудовую деятельность, ряд держателей облигаций).

Суть предложений, регулярно вносимых в Государственную Думу и связанных с отказом от плоской шкалы НДФЛ, состоит в глобальном изменении ставок налога, которое бы затронуло фактически все категории налогоплательщиков. Сегодня дополнительным поводом для рассмотрения властями подобных законопроектов служит значительное снижение ставок страховых взносов, что образует дефицит бюджетных средств. Таким образом, проблема изменения ставок НДФЛ не теряет своей актуальности [4].

Считается что прогрессивное налогообложение – это система взимания налогового платежа, при которой размер фискального изъятия увеличивается по мере возрастания размера объекта налогообложения. Так, в частности, при

прогрессивном налогообложении налоговые ставки увеличиваются по мере роста дохода налогоплательщика, в отличие от регрессивного, при котором размер ставки уменьшается.

На сегодняшний день не сложилось единой оптимальной мировой практики относительно того, какая шкала налогообложения является более эффективной – плоская или прогрессивная. Обращаясь к международному опыту, можно с уверенностью сказать, что шкала прогрессивного налога успешно применяется в ряде стран, причем дифференциация колебаний от низшего к высшему уровню может отличаться в 6-8 раз. Использование прогрессивной шкалы налогообложения является показателем достаточно высокого уровня экономики - недаром именно такая система действует в большинстве стран. Напротив, плоская шкала налогообложения характерна для стран со слабой экономикой, не способных эффективно администрировать и собирать налоги.

Так, например, подоходный налог в Финляндии варьируется от 8,5 до 35%, в США 10-35%, во Франции 0-41%, Китае 5– 45%, в Японии 5-40%, в Германии 14-45%. В бюджетах этих стран поступления НДФЛ занимают доминирующее положение, достигая 40-60% в общей сумме налоговых доходов. Опыт большинства стран свидетельствует, что прогрессивная шкала налогообложения доходов физических лиц позволяет изымать сверхдоходы и возвращать эти средства в оборот путем создания новых рабочих мест и социальных выплат [3].

Для России практика применения прогрессивной шкалы относительно НДФЛ не нова. Данная система взимания подоходного налога существовала в период с 1992-2000 гг. За эти годы ставки налога достаточно часто менялись, иногда каждый год. Но эти изменения носили некапитальный характер, поскольку, как правило, менялись верхняя ставка и размер облагаемого по той или иной ставке совокупного годового дохода, что было связано с инфляционными процессами.

В результате введения прогрессивной шкалы подоходные налоги уплачивались с минимальной заработной платы, а разницу получали в конвертах. Соккрытие доходов и «черные» заработные платы – одни из последствий функционирования прогрессивной шкалы НДФЛ в нашей стране.

Действующий в настоящий момент в России подоходный налог с плоской 13-процентной ставкой был введен 1 января 2001 года, когда вступила в силу глава 23 Налогового Кодекса РФ. Принявший данный законопроект, президент В.В.Путин говорил о том, что в такой форме НДФЛ просуществует около 10 лет. Следовательно, сегодня можно подвести некоторые итоги данной практики.

Принятие единой ставки НДФЛ в свое время мотивировалось необходимостью легализации доходов граждан и увеличением объема налоговых поступлений в бюджет страны. Однако, по данным федеральной налоговой службы, за прошедшие 10 лет доля сборов налога в ВВП страны так и не поднялась выше 4%. Это гораздо ниже международных показателей: в

США на протяжении многих лет доля подоходного налога в ВВП составляет около 10%, в развитых странах Западной Европы поступления от подоходного налога составляют от 8 до 10 % ВВП. Такие сопоставления свидетельствуют о том, что успехи России в сфере легализации доходов оказались весьма ограниченными.

В то же время за восемь лет, после введения плоской шкалы НДФЛ, размер поступлений по данному налогу увеличился в 12 раз. И сегодня эти доходы бюджета превышают сборы по НДС. Однако многие критики плоской шкалы НДФЛ объясняют положительную динамику поступлений от данного налога исключительно увеличением ставок, взиманием налогов с военных, а также приростом оплаты труда.

НДФЛ, безусловно, должен реализовать свою распределительную функцию. Единая ставка налога эту задачу не выполняет, т.к. не учитывает наличие у определенного контингента граждан крупных доходов и не способствует повышенному налоговому изъятию с высоких личных доходов и их перераспределению. Резкое снижение ставки подоходного налога при переходе к плоской шкале для этой группы населения с наиболее высокими доходами усиливает расслоение населения по уровню обеспеченности [2].

Необходимо обозначить как высшие, так и низшие уровни доходов населения. Согласно рейтингам «Forbes», суммарный доход только первой двадцатки российских миллиардеров на 2011 г. составляет 269,6 млрд. долларов, что приблизительно приравнивается к 18,04% от объема ВВП за 2010 год. В то же время, количество населения, у которого уровень доходов ниже прожиточного минимума за последнее время увеличилось – с 13,1% (за 2009 г.) до 16,1% (за первый квартал 2011 г.). Поэтому можно отметить, что бедность как социальное явление увеличивается, а разница между бедным населением России и богатым остается практически стабильно высокой, что создает определенную экономическую предпосылку для введения прогрессивной шкалы подоходного налога.

Впервые в новой истории российской налоговой системы поступления налога на доходы физических лиц превысили сборы одного из бюджетообразующих налогов – НДС. Рост сбора налога стал следствием применения единой ставки налога и проводимой компании по «обелению» зарплат. Тем не менее, не все согласны с тем, что ставка налога на доходы физических лиц одинакова для всех. Поэтому некоторые плюсы плоской шкалы НДФЛ перебивает чувство социальной несправедливости, распространенное среди налогоплательщиков.

Законопроекты об очередном введении прогрессивной ставки налога поступают в Государственную Думу с периодичной регулярностью. В 2007 г. предлагалось до 60 тыс. рублей месячного дохода налог не взимать, от 3,6 млн. – установить 30% ставку. В 2009 г. нижний 2%-предел для доходов до 10 тыс. рублей, 10% для доходов от 10 тыс. руб. до 50 тыс. руб. за год, 13% - от 50 тыс. руб. до 200 тыс. руб., верхний предел свыше 5 млн. руб. в год – 40%. В августе 2010 г. рассматривался проект, по которому для граждан с доходом менее 60

тыс. руб. в год НДФЛ должен составлять 5%, что примерно соответствует прожиточному минимуму; если доход от 60 тыс. руб. до 600 тыс. руб., то ставка налога 15%; от 600 тыс. руб. до 3 млн. руб. – 25%; от 3 млн. руб. до 12 млн. руб. – 35%; свыше 12 млн. руб. – 45%. В июле 2011 г. было предложено взимать НДФЛ по шкале, в которой нижний предел - до 120 тыс. дохода -10% и верхний предел - свыше 2,9 млн. руб. – 849 тыс. руб.+ 45% от суммы, превышающей 2,9 млн. руб. Ни один из предложенных проектов в результате рассмотрения членами Госдумы не был принят. По мнению представителей власти, экономика России пока не готова к подобным реформам в сфере взимания подоходного налога, так как это может вызвать ряд проблем и повторить ошибки прошлых лет подобной практики [1].

В первую очередь могут возникнуть моральные проблемы. С данной точки зрения проведение подобной реформы не совсем честно, поскольку происходит возложение большего налогового бремени на одну категорию граждан, ориентирующееся только уровень их заработка.

Технические проблемы обуславливаются тем, что налоговая система должна быть максимально простой, и плоская шкала в данном случае более предпочтительна. Так, некоторые экономисты считают, что введение прогрессивной шкалы потребует от населения самостоятельного декларирования доходов, минуя налоговых агентов. Если согласиться с этой точкой зрения, то маловероятно, что среднестатистический гражданин сможет правильно оформить налоговую декларацию, а налоговые органы из-за увеличения нагрузки не смогут вовремя и правильно осуществить свои контрольно-надзорные функции в отношении всей подобной документации. Для того чтобы решить этот вопрос нужны принципиально новые подходы к учету данных о доходах, которые должны основываться на современных технических реалиях и достижениях. Кроме того, актуальными станут и трудности с взысканием налога с обеспеченных лиц, поскольку, чем выше налоги, тем больше вероятность попыток уклонения от их уплаты, и тем больше уменьшатся стимулы для продуктивной работы общества.

Другая проблема - прогрессивная шкала НДФЛ приведет к тому, что более неравномерным станет поступление налога в территориальные бюджеты. Регионы с высоким уровнем дохода у населения станут еще богаче, а приток денежных средств в казну регионов с более низкими доходами станет еще меньше. Так что не исключено, что введение прогрессивной шкалы потребует изменений в территориальном распределении налога и других изменений.

Кроме того, следует определиться с порядком зачисления НДФЛ. Налог должен зачисляться в бюджет по месту жительства налогоплательщика. Осуществить это невозможно без перевода налога в разряд региональных, а впоследствии - и местных налогов. Региональные и местные органы власти должны получить право устанавливать ставки налога налоговые льготы, с тем чтобы иметь рычаги для привлечения проживающих на их территориях налогоплательщиков на работу на этой же территории.

Введение прогрессивной ставки НДФЛ приведет к уклонению от налогов. Справедливость этого тезиса доказывается тем, что налоговая реформа 2000-х годов привела к массовому выходу из тени доходов. Более того, введение плоской шкалы привело к увеличению прогрессивности налогообложения за счет того, что многие богатые граждане перестали уклоняться от уплаты налога. При повышении подоходного налога возможен обратный процесс: богатые люди начнут интенсивнее уклоняться от налогов, объем поступлений снизится, а основное налоговое бремя ляжет на средний класс. В результате при введении прогрессивной ставки НДФЛ налог с ростом доходов будет увеличиваться даже меньше, чем сейчас.

По мнению специалистов плоская ставка НДФЛ находится в противоречии с относительно высокой по сравнению с ней ставкой налога на прибыль. Налоговая система любой страны должна представлять единое целое, поскольку все налоги тесно связаны между собой через элементы налоговой базы, объекты обложения. Непродуманность при установлении ставок отдельных видов налогов создает условия для укрывательства от налогообложения, создания различных схем, позволяющих, формально не нарушая действующее налоговое и иное законодательство, существенно минимизировать налоговые обязательства [5].

Подводя итог всему вышесказанному, можно с уверенностью заявить, что введение прогрессивной шкалы НДФЛ прежде всего ориентировано на достижение социальной справедливости, относительного уравнивания социального блага в обществе. Однако, российская экономика не готова к введению прогрессивной шкалы НДФЛ. Несмотря на то, что основная ставка налога составляет 13 % и является одной из самых низких в мире, уклонение от уплаты налога и число «серых зарплатных схем» остается на высоком уровне. Прежде чем вводить прогрессивную шкалу НДФЛ необходимо создать условия, при которых применяемые схемы уклонения от уплаты налогов станут рискованными или неоправданными.

Таким образом, в силу ряда причин, таких как неподготовленность фискальных органов, устарелого уголовного законодательства по налоговым преступлениям, отсутствия политической воли и ряд других проблем пока не позволят провести данную реформу. Для столь коренных изменений нужна определенная база, выработанная государством. Однако реформа должна иметь не только экономическую составляющую, которая проявляется в возможности властных структур собрать дополнительные денежные средства в бюджет, но и являться способом исполнения социальных обязательств государства перед малообеспеченным населением, гарантированных Конституцией [6].

#### Библиографический список

1. Анисимова Л.Н. Реформа налогообложения доходов населения в России: результаты 2000-2007 гг./ Л.Н.Анисимова. – М.:ИЭПП, 2008.-152 с.

2. Греков И.Е. О несостоятельности доводов сторонников плоской шкалы налога на доходы физических лиц // Общество и экономика. – 2011. - №10. – с. 8-11.

3. Пелькова С.В., Саитова З.Ш. Прогрессивная шкала НДФЛ в России: миф или реальность?//Материалы III Общероссийской студенческой электронной научной конференции «Студенческий научный форум» 15-20 февраля 2011 года.

4. Чернышев И.В. Прогрессивная шкала НДФЛ в России// <http://cgpartner.ru/2011/11/progressivnaya-shkala-ndfl-perspektivy-vvedeniya-i-aktualnye-problemy/>

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

6. Брызгалин А. К вопросу о прогрессивной шкале – быть или не быть?// [http://www.nalog-briz.ru/2010/08/blog-post\\_31.html](http://www.nalog-briz.ru/2010/08/blog-post_31.html)