

УДК 336.226.11(470+571)

Горский И. В.

К ВОПРОСУ О ПЛОСКОЙ СТАВКЕ НАЛОГА НА ДОХОДЫ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Критикуется плоская ставка налога на индивидуальные доходы как несправедливая. Выдвигаются аргументы в пользу прогрессивного налога. В качестве важнейшей характеристики налогообложения рассматривается справедливость.

Ключевые слова: плоская ставка, эффективность и справедливость, справедливость как общественное благо, необлагаемый минимум, прогрессия налога, налоговая идеология государства.

Высказанная в Послании Президента России мысль о том, что “для России характерна традиция сильного государства” [1], позволяет предполагать корректировку взглядов власти на положение дел в стране и пути ее дальнейшего развития. Обращение к упомянутой традиции означает не что иное, как усиление роли государства в основных сферах жизнедеятельности нации.

Но в чем проявляется “сила” государства? Показателей много – от вежливости и профессионализма муниципального служащего, формирующего доверие населения к власти, до военной мощи. К числу таких показателей, безусловно, относится и мощь финансовая – объем ресурсов, которыми оперирует государство в процессе осуществления социально-экономической политики. Не случайно в самых важных государственных документах, включая президентские послания, всегда находится место налогам как главному источнику доходов бюджета.

Послание Федеральному Собранию РФ [1], помимо традиционных упований на налоговые стимулы, формально говорит о двух конкретных налогах – налоге на доходы физических лиц (НДФЛ) и гипотетическом налоге на роскошь, которые, собственно, и являются предметом этой статьи.

Вместе с тем нельзя не отметить, что реальные проблемы налогов как элемента общей финансово-экономической системы страны предстают гораздо шире. Скажем, приоткрывшиеся в последнее время масштабы воровства государственных средств, как и упомянутые в Послании офшорные сделки крупных российских компаний-налогоплательщиков или вознаграждения руководителей некоторых крупных общенациональных организаций, – все это имеет отношение к налогам. Ведь если “рынок коррупции сопоставим по доходам с федеральным бюджетом” [2], то при успешной борьбе с ней можно было бы снизить все налоги раза в два.

Дело дошло до того, что высокопоставленные лица могут рассуждать о бюджетном воровстве как о предопределении свыше, что свидетельствует о непрофессионализме данных лиц, не способных организовать разумное управление государственными ресурсами (в том числе контролировать их использование), беспомощности в борьбе с преступлениями и даже встро-енности в систему “неотвратимости безнаказанности”.

Российская модель капитализма оказалась разрушительной. Либеральная, меркантильная идеология 90-х годов XX в. требовала варварских форм разгосударствления и приватизации, результатом которых стало не появление эффективного собственника, современных производств и “среднего класса”, а возникновение финансовой олигархии и непропорциональной дифференциации населения по уровню доходов. Правовой хаос и развал производства во многих случаях были тем самым специально созданным условием, обеспечивающим действие “удачных финансовых схем” и “правильное” распределение государственной собственности. Есть основания полагать, что сама возможность такого распределения определялась не столько попустительством или бесхозяйственностью государства, сколько его прямым покровительством. Как бы то ни было, по оценке С. Глазьева, ущерб от “некомпетентности руководителей макроэкономического блока правительства и Центрального банка в течение 1994–1998 гг. — это, несомненно, самый крупный ущерб от халатности государственных служащих, когда-либо зафиксированный в истории” [3]. За годы реформ российский либерализм без вмешательства государства продемонстрировал все описанные в классической экономической литературе отрицательные последствия рыночного механизма хозяйствования, дискредитировав сами понятия “либерализм” и “демократия”.

Попытка государства вернуться в экономику через целевые программы и государственные корпорации оказалась не слишком успешной, что дало основание в очередной раз заговорить о неэффективности государственного участия в экономике вообще. Поэтому в 2013 г. процессы приватизации вновь активизируются, но кто может поручиться, что это не станет всего лишь повторением пройденного?

Правильно сказано: сегодня многие граждане России прошли через необходимый и естественный этап восстановления значимости своих частных интересов. Но прошли не все: некоторые задержались на этом этапе и, образно говоря, продолжают опустошать государственный карман. К числу последних с полным правом следует отнести и российское чиновничество, которое, получив в годы рыночных реформ фактически свободу от ответственности и других ограничений, включилось в процесс объединения своих частных интересов с общественным имуществом. Как в данных условиях “усилить” государство, остановить коррупцию, защитить правом нравственность и справедливость или хотя бы обеспечить соблюдение законов, призванных выражать общественную мораль?

Российская реальность накладывает свой отпечаток не только на действие многих государственных инструментов, но и на саму их конструкцию. В этом отношении не является исключением и налоговая система, одним из проблемных элементов которой продолжает оставаться налог на доходы физических лиц с его плоской ставкой. Эта ставка с момента возникновения является предметом дискуссии между учеными и политиками, теорией и жизнью, финансово-экономической наукой и социально-политической практикой, эффективностью и справедливостью. С одной стороны, в дискуссии можно наблюдать квалифицированное объяснение, с другой — мас-

совое непонимание. И примирения не видно, как не видно и конца полемике. Тем не менее, попробуем еще раз обратиться к аргументам сторон, дабы добавить некоторые штрихи к проблеме и тем самым, возможно, приблизить ее решение.

1. Введению плоской ставки, касающейся миллионов граждан, не предшествовало широкое обсуждение данной меры, что во многом характеризует общий стиль либерального управления — исключительное право на истину. Либеральная атмосфера в стране благоприятствовала прогрессивным начинаниям, и решение было принято. Не смутило его авторов и то, что в мире крайне осторожно относились к идее единой ставки. В 2001 г. только одно государство — член ОЭСР (организации стран с развитой рыночной экономикой) имело плоский индивидуальный подоходный налог (26 %) — Эстония.

На сегодняшний день эстонскому примеру из 34 стран ОЭСР последовало еще три: Чехия, Венгрия и Словакия (причем во всех их ставки выше российской). Как ни удивительно, но невзирая на господствующую в них антикоммунистическую идеологию¹, они воспользовались инструментом коммунистического уравнивания доходов — плоской ставкой. Неслучайно ни одна из развитых капиталистических стран не пошла по этому пути². Вероятно, введенная в России плоская ставка, опиравшаяся на абстрактную теорию оптимального налогообложения, вопреки современной классической мировой налоговой практике, была, по сути, лишь демонстрацией “рыночного рвения”.

2. Требование прогрессивного обложения личных доходов часто называют популистским, что должно восприниматься как нечто “псевдонародное” или как неразумное требование народа (требование неразумного народа). Как помнится, аргумент о непрогрессивной России заложен в арсенал отечественного либерализма еще во времена зарождения демократии. Можно предположить, что 90–95 % населения считают плоскую ставку несправедливой и будут так считать, даже если ученые мужи расскажут им об эффектах замещения, безвозвратных потерях, избыточном налоговом бремени и прочих выдающихся достижениях научной мысли. Спрашивается, должно государство учитывать мнение этой “малограмотной”, но подавляющей части налогоплательщиков? Тем более, когда дело касается справедливости — фундаментальнейшего условия человеческого бытия и существования общества! Справедливость — самое ценное общественное благо, утверждением которого, в первую очередь, должно заниматься государство.

А на это отвечают: плоский налог эффективен, его дешевле собирать. Но в таком случае давайте заменим НДС на еще более эффективный и дешевый — равный подушный налог. Споры нет — формулы экономической эф-

¹ В эту группу надо также включить имеющие плоскую ставку страны, не входящие в ОЭСР (Албания, Болгария, Грузия, Казахстан, Киргизия, Латвия, Литва, Монголия, Румыния, Украина).

² Из развитых стран лишь Исландия в 2006 г. приняла подобный налог, но уже в 2010 г. вернулась к прогрессивной шкале.

эффективности логичны и красивы. Но всегда ли их можно непосредственно применять к человеческим отношениям, где решающее значение часто приобретает этическая сторона? Скажем, заиклившись на экономике и забыв о морали, можно задаться вопросом о “пользе” неработающего пенсионера и вывести формулу эффективности его существования с бесконечностью в знаменателе. Российский либерализм предстает в форме предельного индивидуализма, где требование эффективности производства в принципе отрицает любые ограничения, прежде всего этические, и в качестве идеала принимается абсолютно свободный, т. е. дикий, рынок. В этом и заключается самый главный так называемый рыночный провал, который на Западе на протяжении столетий был преодолен и ограничен государством законодательными рамками. В России же сведение к минимуму пенсий (страховых взносов) — едва ли не главный путь повышения эффективности. Самый большой “провал” российского рынка в том и состоит, что его (рынка) теоретики и практики не считают справедливость фактором эффективности.

Лозунг “сначала эффективность — потом справедливость” может быть и логичен, но в наших условиях почему-то не распространилась “протестантская этика” и ограничения “аппетитов” российских капиталистов так и не произошло.

3. Следующий аргумент, касающийся не только НДФЛ, формулируется примерно так: низкие налоги привлекут заграничные капиталы и сохранят отечественные. Мысль логичная, но требует дополнительного объяснения, почему ситуация оказалась прямо противоположной. Действительно, в Европе налоги выше, но в Великобритании, где максимальная ставка — 50 %, насчитываются сотни тысяч россиян, а в Россию массовой миграции олигархов не наблюдается. Наверное, дело не в налогах. Может, французские 75 % сегодня и слишком много³, однако поддержали же граждане Франции эту идею своего президента, имея уже более чем 40-процентную ставку подоходного налога. В европейских странах есть и более высокие предельные ставки⁴. Нельзя ли в этой связи предположить, что прогрессивный налог и его 40-процентная максимальная ставка вполне приемлемы для цивилизованных богатых людей? Или 40 % — это нормальная ставка для заработанных доходов, а у нас крупные доходы к ним не относятся?

Налоги на имущество являются естественным дополнением налогов на доходы, которые по разным причинам могут избежать обложения. В Европе, опять же, действуют очень развитые системы имущественных налогов. Поэтому странно слышать аргументы вроде того, что обложение недвижимости в России приведет к массовой эмиграции ее владельцев. Ведь в Европе налоги придется исправно платить.

³ По российским меркам под такую ставку попадали бы доходы, превышающие 3 млн руб. в месяц.

⁴ Среднеарифметическая максимальная ставка в ОЭСР (без стран, в которых личный подоходный налог взимается не только центральным правительством, но и на региональном и/или местном уровне, а также без стран с плоской ставкой) составляла в 2011 г. 41 %.

4. Специалисты, люди, имеющие отношение к финансам и финансовой науке, должны быть аккуратны в своих выводах, советах и высказываниях. Поднятый в Послании Президента [1] вопрос о повышении ответственности за судьбы страны стоит не только перед чиновниками, но и перед бизнесом, наукой, всеми гражданами России.

Один из бывших министров финансов удивил общественность своим обоснованием плоской ставки НДФЛ: мол, тот, кто имеет 100 рублей – заплатит 13, а кто имеет 100 миллионов рублей – 13 миллионов. По этой логике миллионерам можно снизить ставку и до 1 %, ведь они все равно заплатят больше. На наш взгляд, использование подобной аргументации защитниками плоского налога должно служить в свете современных веяний признаком неэффективности тех вузов, где они обучались.

Гайдаровский институт вообще считает, что отмена прогрессивной шкалы налога повысила (!) прогрессию налога, ибо низкая и плоская ставка уменьшила стимул для богачей скрывать налоги, и те стали платить больше. Легализация доходов (и налогов) – еще один миф. Возможно, эффект и был, но его высокая оценка данным институтом подвергалась широкой и убедительной критике. Распространенную в России по причине исключительного оптимизма идею А. Лаффера о связи ставки налога с его поступлениями в казну Дж. Стиглиц назвал необоснованной и, по всей вероятности, был прав: столь примитивных решений в налогах не бывает.

Безусловно, сбор налогов требует огромной организационной и воспитательной работы с налогоплательщиком, но вся она основывается на обязательности, принуждении и возможном наказании. И вопросы легализации доходов должны решаться не только и не столько увещеваниями, повышением финансовой грамотности, пропагандой “налогового образа жизни”, сколько жестким, действующим в рамках закона контролем доходов и применением суровых санкций за уклонение от уплаты налогов. Уход от налога – воровство, и оно должно быть наказуемо, в том числе и в уголовном порядке.

Следует упомянуть и вложенные в текст Послания слова о прогрессивной ставке как о тяжком бремени для среднего класса. Но с какого же уровня доходов людей надо относить к среднему классу? Как ориентир в ОЭСР максимальные ставки начинают действовать с весьма различных сумм, которыми и можно обозначить верхнюю границу доходов среднего класса: предельные ставки – только для лиц, получающих максимальные доходы. Если выразить данные суммы кратно средней зарплате одинокого работника без детей, то можно встретить значения от 1 до 13 раз, а в среднем – чуть более четырех. По аналогии можно считать, что в России при среднемесячной зарплате в 25 тыс. руб. (а 80 % занятых имеют доход ниже) высший порог доходов среднего класса должен находиться в пределах 100 тыс. руб. в месяц. Почему же нельзя ввести с этого порога доходов если не максимальные (40–50 %), то средние (25 %) ставки?

5. С введением плоского НДФЛ был отменен необлагаемый минимум (НМ) и введены социальные вычеты. Что касается НМ, то при размере в 400 руб. (52 руб. в месяц реального дохода) и ограничении общей суммы

дохода он не имел под собой реальной основы. Однако было возможно поднять его до прожиточного минимума, предполагающего всего лишь биологическое выживание человека, и тем самым придать налогу хоть некоторую прогрессию. Плоская ставка не позволяла этого сделать по двум причинам.

Во-первых, существенное повышение НМ при плоской ставке заметно снизило бы поступления налога. И с этим с фискальной точки зрения еще можно было бы смириться. В то же время падение налоговых платежей показало бы: 1) доходы основной массы налогоплательщиков находятся недалеко от прожиточного минимума; 2) эта масса населения является основным плательщиком налога.

Во-вторых, плоская ставка при повышении НМ вызвала бы деформацию конечных доходов. Приведем как пример классическую ситуацию. Пусть НМ равен 5 тыс. руб. Один плательщик имеет доход 15 тыс. руб., а другой – 105 тыс. руб.: разница в доходах – 7 раз. Но после вычета НМ разрыв достигает 10 раз (10 и 100 тыс. руб.), который сохраняется и после уплаты плоского налога. Похожая ситуация происходит и с социальными вычетами; более того, может ли человек с годовым доходом 200–300 тыс. руб. заплатить 100 тыс. руб. за обучение ребенка? Только теоретически.

6. Говоря о налогах и российской налоговой политике, нельзя не сказать об опасности непрофессиональной критики налоговой системы, когда ее несправедливость пытаются, образно выражаясь, исправить глупостью. Безумная идея – сделать налоги универсальным регулятором всего и вся – не теряет привлекательности уже три десятка лет.

В 2013 г. известный экономист А. Бузгалин, не упоминая ни А. Смита, ни современную теорию налогов, объявляет “десять императивов налоговой политики”, первый же из которых предусматривает дифференциацию налогов по отраслям и группам населения. Популярный политик И. Пономарев считает, что “две трети консолидированных сборов должны оставаться на местном уровне”, что налогоплательщик вправе требовать от государства услуг на сумму уплаченных налогов и т. д. [4].

Подобные предложения просто не подлежат обсуждению и способствуют формированию мнения, что сохранение плоской ставки – меньшее зло, чем попытки непродуманными и популистскими мерами, будто бы направленными на борьбу за справедливость, ввергнуть страну в невиданный финансовый хаос.

Выводы. Плоская ставка НДФЛ и некоторые другие налоговые новации не приносят заметного экономического эффекта, являясь в то же время серьезным политическим просчетом. Потерю доверия к правительству невозможно компенсировать никакими доходами. Хотя и доходы не были бы лишними.

В частности, только по официальным данным Федеральной налоговой службы РФ десятки тысяч человек декларируют доходы свыше 10 млн руб. в год, полмиллиона граждан имеют легковые автомобили мощностью более 250 л. с., три миллиона получателей дивидендов платят налоги по ставке 9 %, миллионы наследников не платят ничего, десятки миллионов физи-

ческих лиц имеют требующие ревизии льготы по налогу на имущество. По самым скромным оценкам — это 100 млрд руб. В принципе, в масштабах России сумма незначительная. Но почему от них надо отказываться? Ведь эти деньги — свидетельство проявления государством стремления к справедливости и правде, которые и дают ему силу.

Библиография

1. Послание Президента Российской Федерации [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.kremlin.ru/transkripts/17118.
2. Слова Первого заместителя Генпрокурора РФ // Российская газета : федеральный выпуск. — 2006. — 7 нояб.
3. *Глазьев С.* Цена некомпетентности / С. Глазьев // Литературная газета. — 1998. — 28 авг.
4. Двигатель регресса // Завтра. — 2013. — 13 февр.