

Из конвертов в ведомость

Сергей Синельников-Мурылев*



Реформа подоходного налога стала первым шагом к легализации доходов россиян

Реформа подоходного налога, проведенная в 2000 году, заключалась прежде всего в установлении плоской единой ставки на уровне, близком к наименьшей предельной ставке ранее действовавшей шкалы (предельная ставка налога была снижена с 30 до 13%), а также в сокращении льгот и упрощении процедур уплаты и сбора налога. Одновременно единый социальный налог заменил собой страховые взносы, взимавшиеся ранее в социальные государственные внебюджетные фонды. Произошло снижение суммарной ставки отчислений в государственные социальные внебюджетные фонды с действовавших до 2001 года 38,5%, уплачиваемых работодателем, и 1%, уплачиваемого работником, до 35,6%. В результате предельная ставка налогообложения доходов с учетом отчислений в социальные внебюджетные фонды сократилась с 50,2 до 35,8%.

Реформа дала в целом положительные результаты. В 2001 году по сравнению с предыдущим годом рост поступлений подоходного налога (измеренный в постоянных ценах) составил 19%, а социального налога — 14%, при этом реальный рост базы подоходного налога достиг 32%. За девять месяцев текущего года прирост поступлений налога по сравнению с аналогичным периодом 2001 года в реальном выражении составил более 45%.

Однако как трактовать этот рост поступлений? Мы сформулировали три основные гипотезы, которые затем были проверены на их соответствие статистическим данным.

Во-первых, снижение предельной налоговой ставки должно было повлечь за собой увеличение налогооблагаемой базы. Во-вторых, несмотря на снижение предельной ставки, должно было произойти увеличение поступлений. В-третьих, сокращение уклонений, прежде всего среди наиболее обеспеченных налогоплательщиков, по нашему предположению, должно было (несмотря на отмену формальной прогрессивности шкалы налоговых ставок) привести к увеличению налогового бремени на них и, как следствие, к увеличению прогрессивности подоходного налога.

Для статистической проверки данных гипотез мы исследовали модели зависимости изменения налоговых поступлений и изменения базы подоходного налога в 2000–2001 годах от изменения средней предельной ставки на основе данных о поступлениях подоходного налога на душу населения в разных регионах России. Полученные результаты регрессионного анализа позволили сформулировать несколько основных выводов.

Во-первых, удалось выявить отрицательную связь между показателями налогооблагаемой базы и предельной ставки в результате реализации реформы подоходного налогообложения в России в 2000–2001 годах. Во-вторых,

была выявлена отрицательная связь между налоговыми поступлениями и предельной ставкой подоходного налога. В-третьих, было установлено, что подоходный налог прогрессивен по заработной плате и не прогрессивен по налогооблагаемым доходам. Таким образом, подоходный налог, как до, так и после реформы, является действенным инструментом перераспределения зарплаты и не может считаться инструментом перераспределения совокупных доходов населения от более состоятельных граждан к менее состоятельным. Подобное положение, по-видимому, может объясняться тем, что налогообложение заработной платы администрируется достаточно хорошо, в то время как граждане, получающие доходы, отличающиеся от заработной платы (доходы от предпринимательской деятельности, проценты, дивиденды и др.), имеют большие возможности для уклонения от налогов. В результате доходы более состоятельных граждан облагаются по меньшей эффективной ставке, чем доходы лиц, получающих заработную плату.

Из построенной в исследовании модели налоговых поступлений можно определить, какую роль играл рост фактических доходов населения и рост средней предельной ставки подоходного налога на налоговые поступления. Рост поступлений подоходного налога в 2001 году по сравнению с 2000 годом составил 76,4 млрд руб. (или 43,9%). Расчеты по модели показывают, что за счет изменения ставки налога (с учетом снижения ставки для одних категорий налогоплательщиков и повышения для других, а также сокращения уклонения от налога) поступления налога выросли примерно на 42 млрд руб., а за счет общего экономического роста в стране и ряда других факторов — на 34 млрд руб.

Положительная корреляция между динамикой налогооблагаемой базы и предельной ставкой налога дает возможность надеяться на сохранение тенденции легализации доходов, сложившейся в 2001 году. Основными условиями для этого, по нашему мнению, могут служить, во-первых, сохранение в течение продолжительного периода времени плоской ставки подоходного налога, во-вторых, повышение эффективности администрирования налога, в том числе за счет законодательного сокращения возможностей уклонения от налога и ужесточения наказания за уклонение. Первое условие является ключевым, так как совершенно очевидно, что в первый год существования плоской ставки налога уклонение сократилось значительно, но не перешло из разряда массовых явлений в разряд редких или исключительных случаев. Во многом это связано с определенной степенью недоверия налогоплательщиков, предполагающих, что после легализации ими доходов последует существенное повышение ставки налога.

*Заместитель директора Института экономики переходного периода, доктор экономических наук.