

DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2413-2829-2021-4-5-13>

ДИСКУССИОННЫЕ АСПЕКТЫ ПРОГРЕССИВНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ДОХОДОВ ГРАЖДАН В РОССИИ

А. П. Гарнов

Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова,
Москва, Россия

М. М. Левкевич

Академия труда и социальных отношений,
Москва, Россия

Исследование посвящено дискуссионным вопросам реализации прогрессивного налогообложения доходов граждан в нашей стране. Несмотря на то, что в 2021 г. предпринята попытка введения прогрессивной шкалы по НДФЛ, различные политические партии предлагают собственные подходы, подкрепляя их результатами оценки регулирующего воздействия на экономику. Необходимо отдавать отчет в том, что прогрессия в налогообложении означает не только изменение шкалы НДФЛ. Сегодня обсуждается потенциальная возможность введения прогрессивных налогов на фоне общего сокращения их количества в фискальной системе. Действительно, подобные нововведения, несмотря на явные преимущества, являются серьезным шагом, имеющим необратимые последствия. Среди основных опасений называют увеличение теневой доли экономики; сложности администрирования, связанные с трудоемкостью и дополнительными расходами; усиление оттока капитала за рубеж; общее снижение конкурентоспособности экономики вследствие угасания предпринимательского стремления к максимизации прибыли и др. В статье систематизированы подходы, представленные политическими партиями для широкого обсуждения, и структурирован авторский подход к введению прогрессивных ставок, основанный на обобщении опыта лучших практик, адаптированного к российской реальности. Результаты практической апробации видения авторов на примере обложения НДФЛ конкретного годового дохода по разным ставкам позволили провести сравнение налогового бремени, которое может быть рассчитано для укрупненных групп граждан, имеющих различные уровни доходов.

Ключевые слова: налогообложение, доходы граждан, прогрессивные ставки, регулирующее воздействие.

DEBATABLE ASPECTS OF PROGRESSIVE TAXATION OF INDIVIDUAL INCOMES IN RUSSIA

Andrei P. Garnov

Plekhanov Russian University of Economics,
Moscow, Russia

Marina M. Levkevich

Academy of Labor and Social Relations
Moscow, Russia

The present research deals with debatable aspects connected with introduction of progressive taxation of individual incomes in this country. In spite of the fact that in 2021 an attempt was made to introduce the progressive scale on income tax, different political parties put forward their own approaches substantiating them by demonstrating their regulating impact on economy. It is necessary to realize that progression in taxation involves not only the scale alteration. Today the possibility of progressive tax introduction is being discussed on the background of cutting their number in the fiscal system. In fact such innovations, despite their advantages, could have irrevocable consequences. Among key threats we can mention an increase in the shadow share of economy; administration challenges connected with labour intensity and extra costs; growing capital outflow abroad; general drop in economy competitiveness due to declining entrepreneurial urge towards profit maximization, etc. The article systematizes approaches presented by political parties for discussion and structures the author's approach to introduction of

progressive rates based on generalized experience of best practices, adapted to Russian reality. The results of practical testing of authors' vision illustrated by income tax by different rates gives an opportunity to compare the tax burden, which can be estimated in order to enlarge citizens' groups with different levels of incomes.

Keywords: taxation, citizens' incomes, progressive rates, regulating impact.

Налоговая политика, реализуемая сектором государственного управления посредством использования различного инструментария, в общем виде преследует такие цели, как регулирование экономики страны (развитие или ограничение хозяйственной деятельности отдельных сфер, отраслей), удовлетворение потребностей в финансовых ресурсах для выполнения своих управленческих функций, распределение доходов между слоями населения. Равновесие фискальной и регулирующей составляющих налогов является платформой для выстраивания гармоничных отношений между государством, корпорациями и гражданами [2].

Настоящее исследование посвящено вопросам налогообложения доходов граждан, подходы к которым являются дискуссионными на протяжении длительного времени не только в нашей стране, но и за рубежом. Соблюдение принципов равенства и справедливости в изъятии части доходов требует от сектора государственного управления постоянного мониторинга реальных доходов населения и гибкости в реализации налоговой политики.

В нашей стране в 2001 г. было принято решение об отказе от прогрессивной ставки по НДФЛ, которая была заменена на пропорциональную. Возможно, для того периода функционирования российской экономики это было вполне логичным решением. Однако с тех пор произошли серьезные институциональные преобразования в экономической, политической и социальной сферах, что требует пересмотра подходов к подоходному налогообложению граждан [1; 3].

Сформировавшаяся система налогового администрирования располагает широким инструментарием для контроля за реализацией налоговой политики и своевременной корректировки управленческих реше-

ний. За прошедшие годы налог на доходы физических лиц не занял лидирующие позиции в налоговой системе. Возможной причиной может быть то обстоятельство, что в России подавляющая доля этого налога собирается с доходов малообеспеченных граждан, что полностью противоречит зарубежному опыту. За границей прогрессивное налогообложение является действенным инструментом перераспределения сверхдоходов богатых граждан для реализации социальной политики государства, тем самым обеспечивая стабильность в обществе. Очевидно, что анализ действующей системы подоходного налогообложения в России и разработка предложений по приведению ее в соответствие с опытом лучших практик подтверждает актуальность выбранного направления исследования [4].

В 2021 г. сектором государственного управления предпринята попытка введения прогрессивной ставки НДФЛ. Это не стало неожиданностью, оживленные дискуссии велись по этому поводу давно. Правда, параллельно обсуждалась вероятность отмены НДФЛ для граждан с низким уровнем дохода, что пока не случилось [5].

Действующая ставка в 13% была повышена на 2% для доходов, превышающих законодательно установленный лимит в 5 млн рублей. Получается, что 15%-ная ставка актуальна для граждан с заработком порядка 416 667 рублей (5 000 000 руб. / 12 мес.) в течение налогового периода.

В качестве основной цели введения Федерального закона от 23 ноября 2020 г. № 372-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части налогообложения доходов физических лиц, превышающих 5 миллионов рублей за налоговый период» была озвучена необходимость получения дополнительных средств для реализации

социальных программ в отношении категорий граждан, нуждающихся в помощи государства для сохранения жизни и здоровья.

Сегодня на рассмотрении в Государственной Думе находятся несколько подобных законопроектов, например, Проект Федерального закона № 1126364-7 «О внесении изменений в статью 224 части второй Налогового кодекса Российской Федерации (в части развития прогрессивной

шкалы налогообложения доходов физических лиц)», представленный депутатом Государственной Думы С. М. Катасоновым (политическая партия ЛДПР). Платформу данного законопроекта составляет принцип прямой зависимости между уровнем годового дохода и налоговой ставкой по НДФЛ. С этой целью выделяют 5 групп налогоплательщиков, имеющих достаточно широкую градацию доходов (табл. 1).

Т а б л и ц а 1

**Подход к налогообложению доходов граждан
(предлагается политической партией ЛДПР)***

Ранжирование населения	Группа 1	Группа 2	Группа 3	Группа 4	Группа 5
Доход за налоговый период, с которого производится удержание налога	До 204 тыс. руб. включительно	От 204 тыс. руб. до 5 млн руб.	От 5 000 001 руб. до 10 млн руб.	От 10 000 001 руб. до 100 млн руб.	От 100 000 001 руб. и выше
Размер налога	0%	13% с суммы сверх 204 тыс. руб.	623,5 тыс. руб. + 15% с суммы, превышающей 5 млн руб.	1 373,5 тыс. руб. + 25% с суммы, превышающей 10 млн руб.	28 873,5 тыс. руб. + 35% с суммы, превышающей 100 млн руб.

*Источник: www.sozd.duma.gov.ru

Заслуживающим внимание является предложение об освобождении от налогообложения лиц, имеющих низкий уровень доходов. Так, при доходах не более 17 тыс. рублей в месяц граждане в принципе освобождены от уплаты НДФЛ. Это 1-я группа, имеющая доходы до 204 тыс. рублей включительно в течение года. Следует отметить, что данная группа насчитывает порядка 9 млн человек, или 14% от всех налогоплательщиков.

Вторая группа, в составе которой по официальным данным порядка 54 млн человек, или 86% от всех налогоплательщиков, является самой многочисленной. Для нее остается ставка НДФЛ 13%, которая вступает в действие начиная с уровня доходов в 204 тыс. рублей.

Для следующих трех групп налоговая нагрузка возрастает соразмерно получае-

мым доходам. Расчеты, представленные политической партией ЛДПР, показали, что подобный подход к налогообложению не только увеличит налоговые доходы государства на 9%, но и позволит переложить налоговую нагрузку с малообеспеченных граждан и граждан со средним уровнем доходов на богатые слои населения, что соответствует принципу социальной справедливости. На наш взгляд, подход вполне здравый, заслуживает более детального изучения и проведения оценки регулирующего воздействия.

В качестве альтернативного подхода можно представить предложение депутатов фракции «Справедливая Россия», которые внесли в Госдуму законопроект, вводящий 18%-ную ставку НДФЛ для лиц, получающих доход свыше 50 млн рублей в год.

Налоговые доходы, которые могут быть получены, предлагается направить на доплаты малоимущим гражданам до регионального прожиточного минимума. Согласно оценкам представителей партии, в России около 20 млн граждан, нуждающихся в подобной поддержке.

Активно в направлении развития прогрессивного налогообложения работает фракция КПРФ, которая внесла в Госдуму для широкого общественного обсуждения собственное видение, установив минимальную ставку в 5%. Систематизируем предложения фракции в табл. 2.

Т а б л и ц а 2

Подход к налогообложению доходов граждан (предлагается политической партией КПРФ)*

Ранжирование населения	Группа 1	Группа 2	Группа 3	Группа 4
Доход за налоговый период, с которого производится удержание налога	Менее 100 тыс. руб.	От 100 тыс. руб. до 3 млн руб.	От 3 млн руб. до 10 млн руб.	От 10 млн руб.
Размер налога	5%	5 тыс. руб. + 13% с суммы сверх 100 тыс. руб.	382 тыс. руб. + 18% с суммы, превышающей 3 млн руб.	1,642 млн руб. + 25% от суммы свыше 10 млн руб.

*Источник: www.interfax.ru

Данные политические партии системно на протяжении длительного времени представляют подходы к налогообложению доходов граждан, поддерживая идею прогрессивных налоговых ставок. На наш взгляд, опыт лучших практик подтвержда-

ет целесообразность прогрессивного налогообложения, нюансы которого нуждаются в широком обсуждении.

Представим собственный взгляд на ранжирование доходов граждан и ставок НДФЛ (табл. 3).

Т а б л и ц а 3

Авторский подход к налогообложению доходов граждан

Ранжирование населения	Группа 1	Группа 2	Группа 3	Группа 4
Доход за налоговый период, с которого производится удержание налога	До 153 504 руб.	От 153 504 руб. до 1,5 млн руб.	От 1,5 млн руб. до 3 млн руб.	Свыше 3 млн руб.
Размер налога	0% (необлагаемый минимум)	13%	15%	18%

Представим расчет НДФЛ с доходов гражданина по действующей ставке и

предлагаемым политическими партиями и авторами ставкам (табл. 4 и 5).

Таблица 4
Доходы налогоплательщика, облагаемые по действующей ставке НДФЛ 13%

Месяц	Код дохода	Сумма дохода, руб.	Доход нарастающим итогом, руб.	НДФЛ, 13%
Январь	2000	177 000	411 000	53 430
	2002	234 000		
Февраль	2000	189 000	721 000	40 300
	2003	121 000		
Март	2000	201 000	922 000	26 130
Апрель	2000	207 000	1 129 000	26 910
Май	2000	212 000	1 341 000	27 560
Июнь	2000	217 500	1 693 000	45 760
	2003	134 500		
Июль	2000	231 000	2 080 700	50 401
	2012	156 700		
Август	2000	245 000	2 454 290	48 567
	2012	128 590		
Сентябрь	2000	205 600	2 659 890	26 728
Октябрь	2000	267 000	2 926 890	34 710
Ноябрь	2000	252 300	3 179 190	32 799
Декабрь	2000	221 000	3 815 590	82 732
	2003	114 400		
	2001	301 000		
Итого		3 815 590	3 815 590	496 027

Таблица 5
Доходы налогоплательщика, облагаемые по предлагаемой прогрессивной ставке НДФЛ 13, 15 и 18%

Месяц	Код дохода	Сумма дохода, руб.	Доход за месяц, руб.	Доход нарастающим итогом, руб.	НДФЛ, 13, 15 и 18%	НДФЛ нарастающим итогом, руб.
Январь	2000	177 000	411 000	411 000	33 474	33 474
	2002	234 000				
Февраль	2000	189 000	310 000	721 000	40 300	73 774
	2003	121 000				
Март	2000	201 000	201 000	922 000	26 130	99 904
Апрель	2000	207 000	207 000	1 129 000	26 910	126 814
Май	2000	212 000	212 000	1 341 000	27 560	154 374
Июнь	2000	217 500	352 000	1 693 000	49 620	203 994
	2003	134 500				
Июль	2000	231 000	387 700	2 080 700	58 155	262 149
	2012	156 700				
Август	2000	245 000	373 590	2 454 290	56 039	318 188
	2012	128 590				
Сентябрь	2000	205 600	205 600	2 659 890	30 840	349 028
Октябрь	2000	267 000	267 000	2 926 890	40 050	389 078
Ноябрь	2000	252 300	252 300	3 179 190	43 221	432 299
Декабрь	2000	221 000	636 400	3 815 590	114 552	546 851
	2003	114 400				
	2001	301 000				
Итого		3 815 590		3 815 590		546 851

Пояснения к расчетам

Январь

НДФЛ = (411 000 руб. - 153 504 руб.) · 13% = 33 474 руб.

Февраль

НДФЛ = 310 000 руб. · 13% = 40 300 руб.

Данные за март, апрель и май рассчитываются аналогично февралю.

Июнь

Доход за июнь 352 000 руб. раскладывается на 159 000 руб. (1 500 000 руб. (верхняя граница группы доходов) - 1 341 000 руб.) и 193 000 руб.

НДФЛ = 159 000 руб. · 13% = 20 670 руб.

НДФЛ = 193 000 руб. · 15% = 28 950 руб.

Итого НДФЛ за июнь - 49 620 руб.

Июль

НДФЛ = 387 700 · 13% = 58 155 руб.

Данные за август, сентябрь и октябрь рассчитываются аналогично июлю.

Ноябрь

Доход за ноябрь 252 300 руб. раскладывается на 73 110 руб. (3 000 000 руб. (верхняя граница группы доходов) - 2 926 890 руб.) и 179 190 руб.

НДФЛ = 73 110 руб. · 15% = 10 967 руб.

НДФЛ = 179 190 руб. · 18% = 32 254 руб.

Итого НДФЛ за ноябрь - 43 221 руб.

Декабрь

НДФЛ = 636 400 руб. · 18% = 114 552 руб.

Расчеты показали, что разница по НДФЛ, рассчитанным по единой ставке 13% и дифференцированным ставкам в зависимости от размера дохода, составляет 50 824 руб.

Для сравнения рассчитаем НДФЛ по ставкам, предлагаемым партиями ЛДПР и КПРФ (табл. 6 и 7). Сравнение полученных результатов представлено на рисунке.

Т а б л и ц а 6

**Доходы налогоплательщика,
облагаемые согласно предложениям партии ЛДПР**

Месяц	Код дохода	Сумма дохода, руб.	Доход за месяц, руб.	Доход нарастающим итогом, руб.	НДФЛ, 13%	НДФЛ нарастающим итогом, руб.
Январь	2000	177 000	411 000	411 000	26 910	26 910
	2002	234 000				
Февраль	2000	189 000	310 000	721 000	40 300	67 210
	2003	121 000				
Март	2000	201 000	201 000	922 000	26 130	93 340
Апрель	2000	207 000	207 000	1 129 000	26 910	120 250
Май	2000	212 000	212 000	1 341 000	27 560	147 810
Июнь	2000	217 500	352 000	1 693 000	45 760	193 570
	2003	134 500				
Июль	2000	231 000	387 700	2 080 700	50 401	243 971
	2012	156 700				
Август	2000	245 000	373 590	2 454 290	48 567	292 538
	2012	128 590				
Сентябрь	2000	205 600	205 600	2 659 890	26 728	319 266
Октябрь	2000	267 000	267 000	2 926 890	34 710	353 976
Ноябрь	2000	252 300	252 300	3 179 190	32 799	386 775
Декабрь	2000	221 000	636 400	3 815 590	82 732	469 507
	2003	114 400				
	2001	301 000				
Итого		3 815 590		3 815 590		469 507

Таблица 7

Доходы налогоплательщика, облагаемые согласно предложениям партии КПрФ

Месяц	Код дохода	Сумма дохода, руб.	Доход за месяц, руб.	Доход нарастающим итогом, руб.	НДФЛ, 5, 13 и 18%	НДФЛ нарастающим итогом, руб.
Январь	2000	177 000	411 000	411 000	45 430	45 430
	2002	234 000				
Февраль	2000	189 000	310 000	721 000	40 300	85 730
	2003	121 000				
Март	2000	201 000	201 000	922 000	26 130	111 860
Апрель	2000	207 000	207 000	1 129 000	26 910	138 770
Май	2000	212 000	212 000	1 341 000	27 560	166 330
Июнь	2000	217 500	352 000	1 693 000	45 760	212 090
	2003	134 500				
Июль	2000	231 000	387 700	2 080 700	50 401	262 491
	2012	156 700				
Август	2000	245 000	373 590	2 454 290	48 567	311 058
	2012	128 590				
Сентябрь	2000	205 600	205 600	2 659 890	26 728	337 786
Октябрь	2000	267 000	267 000	2 926 890	34 710	377 496
Ноябрь	2000	252 300	252 300	3 179 190	41 759	419 254
Декабрь	2000	221 000	636 400	3 815 590	114 552	915 806
	2003	114 400				
	2001	301 000				
Итого		3 815 590		3 815 590		915 806

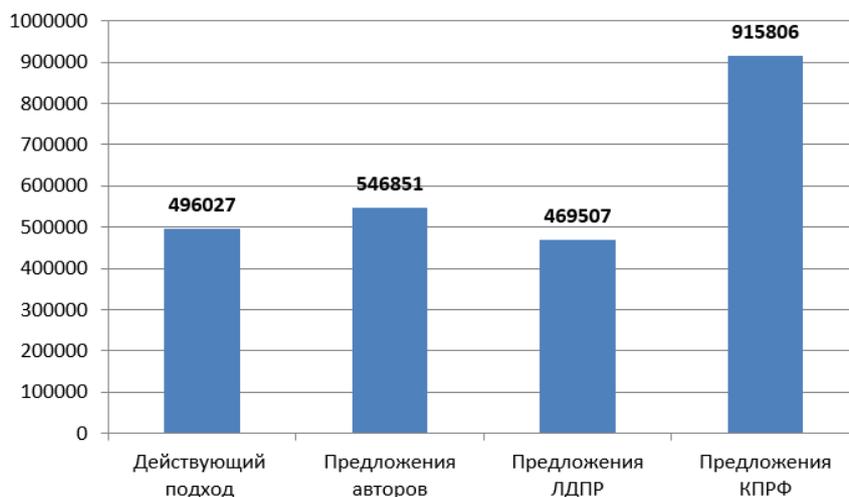


Рис. Иллюстрация размера НДФЛ в зависимости от подхода к налогообложению (составлено по результатам исследования)

Согласно представленным данным при годовом доходе в 3 815 590 рублей размер НДФЛ, удержанный в бюджет, будет наибольшим при реализации предложения КПрФ – 915 806 руб., наименьший – при использовании подхода, действующего в настоящее время, – 496 027 рублей.

Очевидно, что повышение налоговых ставок приведет к существенному пополнению бюджета, если законопроекты будут реализованы, несмотря на активное сопротивление обеспеченной и влиятельной группы лиц, которой непосредственно коснутся нововведения. Однако, опираясь

на опыт лучших практик, можно с уверенностью сказать, что просто решить существующие проблемы переходом на прогрессивное налогообложение НДФЛ не удастся. Необходимо корректное совмещение применения прогрессивных ставок и широкой системы адресных налоговых вычетов по НДФЛ.

Кроме того, преобразование шкалы налоговых ставок невозможно без постепенного перехода налогового администрирования на более качественный новый уровень. Для того чтобы заимствовать положительный опыт эффективного налогового администрирования подоходного налога зарубежных стран, необходимо одновременное сочетание нескольких факторов: совершенствования подходов к работе с информацией о налогоплательщи-

ках для расширения возможностей налоговых органов, системного переобучения служащих фискальных органов, формирования системы взаимодействия между смежными ведомствами для повышения скорости реагирования в той или иной ситуации, объединения информации о налогоплательщиках для регулярного мониторинга доходов, расходов, задолженностей [5].

Комплексный подход к реализации налоговой политики позволит сектору государственного управления снять социальную напряженность в обществе, в полной мере используя регулируемую функцию налогов для соблюдения принципов равенства и справедливости налогообложения.

Список литературы

1. Гайдукова О. Л., Сауткина Т. В., Шарикова Е. А. Место и роль НДФЛ в налоговой системе РФ // Концепт : научно-методический электронный журнал. – 2015. – № 9. – С. 81–85.
2. Давлетшин Т. Г. Реформирование налоговой системы России: проблемы и решения // Международный бухгалтерский учет. – 2019. – Т. 22. – № 5 (455). – С. 579–600.
3. Еременко Е. А. Регрессивное налогообложение физических лиц в российской налоговой системе // Финансы. – 2016. – № 3. – С. 60–63.
4. Калинина О. В. Методологические инновационные аспекты перехода на прогрессивное подоходное налогообложение граждан // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2018. – № 8.
5. Левкевич М. М., Левшукова О. А. Развитие подоходного налогообложения и оценка фискального эффекта : монография. – Краснодар, 2021.

References

1. Gaydukova O. L., Sautkina T. V., Sharikova E. A. Mesto i rol NDFL v nalogovoy sisteme RF [The Place and Role of Income Tax in RF Taxation System]. *Kontsept, nauchno-metodicheskiy elektronnyy zhurnal* [Concept: Academic-Methodological E-Journal], 2015, No. 9, pp. 81–85. (In Russ.).
2. Davletshin T. G. Reformirovanie nalogovoy sistemy Rossii: problemy i resheniya [Reforming Taxation System in Russia: Challenges and Solutions]. *Mezhdunarodnyy bukhgalterskiy uchet* [International Accounting], 2019, Vol. 22, No. 5 (455), pp. 579–600. (In Russ.).
3. Eremenko E. A. Regressivnoe nalogoblozhenie fizicheskikh lits v rossiyskoy nalogovoy sisteme [Regressive Taxation of Individuals in Russian Tax System]. *Finansy* [Finance], 2016, No. 3, pp. 60–63. (In Russ.).

4. Kalinina O. V. Metodologicheskie innovatsionnye aspekty perekhoda na progressivnoe podokhodnoe nalogooblozhenie grazhdan [Methodological Innovation Aspects in Passing-Over to Progressive Income Taxation of Individuals]. *Bukhgalterskiy uchet v byudzhethnykh i nekommercheskikh organizatsiyakh* [Accounting in Budget and Non-Profit Making Organizations], 2018, No. 8. (In Russ.).

5. Levkevich M. M., Levshukova O. A. Razvitie podokhodnogo nalogooblozheniya i otsenka fiskalnogo effekta, monografiya [Developing Income Taxation and Appraisal of Fiscal Effect, monograph]. Krasnodar, 2021. (In Russ.).

Сведения об авторах

Андрей Петрович Гарнов

доктор экономических наук, профессор,
профессор кафедры «Финансовые рынки»
РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический
университет имени Г. В. Плеханова», 117997,
Москва, Стремянный пер., д. 36.

E-mail: profgarnov@yandex.ru

Марина Михайловна Левкевич

доктор экономических наук, профессор,
заведующая кафедрой бухгалтерского
учета и налогообложения
Академии труда и социальных отношений.

Адрес: Академия труда и социальных
отношений, 119454, Москва,
ул. Лобачевского, д. 90.

E-mail: lm137@mail.ru

Information about the authors

Andrei P. Garnov

Doctor of Economics, Professor, Professor
of the Department for Financial Markets
of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University
of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.

E-mail: profgarnov@yandex.ru

Marina M. Levkevich

Doctor of Economics, Professor,
Head of the Department for Accounting
and Taxation Academy of Labor
and Social Relations.

Address: Academy of Labor and Social
Relations, 90 Lobachevsky Str., Moscow,
119454, Russian Federation.

E-mail: lm137@mail.ru