

Алла САЛМИНА

## ШКАЛА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ КАК МЕХАНИЗМ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА: ПРЕДПОЧТЕНИЯ РОССИЯН

*В настоящей статье на основе данных различных опросов исследуются представления россиян о наиболее справедливой и эффективной в российских условиях шкале налогообложения, а также проводится сравнительный анализ с другими странами.*

*The article which is based on data of various surveys analyzes the various opinions of Russians on the most equitable and effective scale of taxation in Russian conditions, and also gives the comparative analysis with other countries.*

**Ключевые слова:**

*шкала налогообложения, перераспределение, государство; scale of taxation, redistribution, state.*

Важным аспектом реализации социальной политики является система перераспределения средств от одних экономических агентов к другим. В большинстве развитых стран главным механизмом перераспределения средств от одних слоев населения к другим и снижения тем самым глубины социального неравенства является прогрессивная шкала налогообложения. Именно за счет снижения налоговой нагрузки на низшие слои населения и ее повышения на слои с высокими доходами. За счет увеличения налоговых поступлений также становится возможным смягчение дифференциации доходов населения и повышение величины пособий и других видов социальной помощи населению. Однако, как известно, с 2001 г. на территории нашей страны действует единая ставка подоходного налога в 13%.

Принятие плоской шкалы предполагало, прежде всего, отказ от прогрессивного принципа определения подоходного налога, при котором ставка налогообложения растет с ростом совокупного дохода. Напомним, что такое решение в России было принято, в первую очередь, с целью повышения собираемости налогов с населения, а именно с его наиболее высокодоходных групп. Согласно исследованиям, проведенным до введения плоской шкалы, степень уклонения от уплаты подоходного налога возрастала с ростом доходов. Таким образом, основную часть подоходного налога уплачивали низкооплачиваемые слои населения<sup>1</sup>.

Изменилась ли ситуация с введением плоской шкалы? К сожалению, нет соответствующих статистических данных, позволяющих оценить изменение собираемости налогов с различных доходных групп населения, но если говорить в целом по стране, то ситуация мало изменилась. Исследование К. Сабирияновой-Питер показало, что введение плоской шкалы привело к совсем незначительному росту налоговых поступлений<sup>2</sup>.

Помимо экономических аспектов выбора между плоской и прогрессивной шкалой, есть еще один важный аспект этой проблемы — вопрос легитимности представлений населения о существующих в стране механизмах перераспределения доходов от одних слоев насе-

<sup>1</sup> Справка БЭА «Реформа налоговой системы: логика и ожидаемые последствия», 20 июня 2000 г., с. 6.

<sup>2</sup> Gorodnichenko Yur., Martinez-Vazquez J., Sabirianova Peter K. Myth and Reality of Flat Tax Reform: Micro Estimates of Tax Evasion Response and Welfare Effects in Russia // NBER Working Paper, 13719. — Cambridge, MA 02138, January 2008.

САЛМИНА

Алла

Александровна —  
научный сотрудник,  
аспирант

Государственного  
университета —  
Высшей школы  
экономики

aasalmina@gmail.com

ления к другим (о системе налогообложения). Нельзя не принимать во внимание тот факт, что в результате реформ 90-х гг. большинство нынешних представителей высшего класса получают доходы от использования природных ресурсов и земли, которые исторически принадлежат всему населению России. И вопрос легитимности нынешней структуры распределения собственности, судя по опросам последних лет, по-прежнему стоит как никогда остро. В связи с этим в нашей работе мы уделим более пристальное внимание предпочтениям населения в отношении выбора той или иной шкалы налогообложения.

На данных Европейского социального исследования (ЕСИ) за 2008 г. мы исследовали мнение населения по этому вопросу. Мнения были изучены в разрезе различных групп населения, а именно среднего и рабочего классов. Для выделения двух классов мы использовали наиболее известный и принятый в мировой науке подход – на основе агрегирования классов по *EGP*-схеме, или схеме Дж. Голдторпа. Это позволило провести сравнительный анализ мнения этих классов в различных странах. В нашей работе, помимо России, для межстранового сопоставления мы выбрали развитые страны, в наибольшей мере соответствующие трем «идеальным» типам социальной политики по класси-

фикации Г. Эспинг-Андерсена: Германия (корпоративная модель), Великобритания (либеральная модель) и Швеция (социал-демократическая модель). Для сравнения с Россией также была отобрана одна постсоциалистическая страна – Польша. Кроме того, нами были проведены 50 глубинных интервью в г. Москве с представителями среднего класса, которые значительно дополнили общую картину.

Но для начала рассмотрим мнение населения по поводу плоской шкалы налогообложения, которое доминировало еще до введения новой системы налогообложения личных доходов. Результаты опросов ВЦИОМа во второй половине 2000 и в январе 2001 г. не давали уверенности в том, что будет достигнут значительный прирост налоговой базы. По данным опроса 2000 г. примерно половина взрослого населения страны считала, что новые правила не повлияют на уровень легализации теневых доходов частных лиц. При этом доля надеющихся на то, что люди будут меньше скрывать свои доходы, уменьшалась по мере роста личного дохода респондента – с 41% в нижнем квантиле в распределении по доходу до 24% в верхнем дециле. Таким образом, до введения плоской шкалы население скорее не поддерживало решение о переходе с прогрессивной шкалы подоходного налога на единую его ставку (см.

Таблица 1

**Отношение населения к введению единой ставки налога с физических лиц**  
(в % к числу опрошенных, без затруднившихся ответить, по данным всероссийского опроса ВЦИОМа, проведенного 30 июня–4 июля 2000 г., N=1600)\*

Группы населения	Скорее поддерживают	Скорее не поддерживают
В среднем все взрослое население в том числе по уровню образования	34	53
ниже среднего	27	52
среднее	38	52
высшее	38	54
в том числе по уровню семейного денежного дохода		
нижние (20%)	27	54
средние (48%)	34	52
высокие (20%)	38	55
самые высокие (5%)	34	58

\* Красильникова М. Введение «плоской» шкалы подоходного налога и перспективы легализации доходов населения // Научные труды РЕЦЭП, апрель 2001 г., с. 18.

## Отношение населения к системе налогообложения, %

Таблица 2

Варианты ответа	Средний класс	Рабочий класс	Все население
Оба должны платить одинаковый процент от своего заработка, то есть тот, кто зарабатывает вдвое больше, заплатит вдвое больше налогов	43	43	43
Тот, кто зарабатывает больше, должен платить больший процент налога от своей зарплаты, то есть его налог будет более чем вдвое выше, чем у того, кто зарабатывает меньше	47	50	48
Оба должны платить в виде налога одинаковую сумму, независимо от того, сколько они зарабатывают	6	5	5
Не согласны ни с одним из этих утверждений	4	3	3

табл. 1). Это мнение почти не отличается в зависимости от уровня образования, статуса занятости респондентов и уровня их доходов. В целом, среди населения преобладали негативные оценки, за исключением 4% наиболее обеспеченных людей<sup>1</sup>.

Изменилось ли мнение населения после введения плоской шкалы? Данные опроса Европейского социального исследования 2008 г. (см. табл. 2) показали, что число сторонников плоской шкалы выросло, но не очень сильно (с 34% до 43%). По-прежнему большая часть населения (48%) поддерживает прогрессивную шкалу налогообложения.

Сравнение с другими странами, в которых действует прогрессивная шкала налогообложения, приводит нас к удивительному выводу – представления россиян в этом вопросе мало отличаются от представлений населения других развитых стран (см. рис. 1). Примерно половина населения поддерживает прогрессивную шкалу и столько же – плоскую. При интерпретации этих данных важно учесть, что из нашей выборки стран только в России плоская шкала налогообложения. Получается, что фактически, независимо от действующей в данный момент в стране шкалы налогообложения, среди населения нет явных предпочтений.

При этом представления среднего и ра-

бочего классов в России и западных странах тоже мало отличаются. Такое наблюдение является более чем удивительным. Логично было бы предположить, что средний класс, доходы которого значительно выше, чем у представителей рабочего класса, будет в большей мере поддерживать введение плоской шкалы налогообложения. По всей видимости, за выбором той или иной шкалы, помимо профессионального статуса и дохода, стоят совсем другие факторы.

Из общего ряда выделяется Польша, где самый большой разрыв в представлениях между средним и рабочим классами: сторонниками прогрессивной шкалы являются 56% рабочего класса и всего 39% среднего класса. Довольно интересно сравнить в этом отношении Польшу и Россию, две страны с советским прошлым, прошедшие через трудный и болезненный этап трансформации. Если в Польше интересы двух классов совершенно четко актуализированы и осознаны, то в России, как и в других западных странах (Германия, Великобритания, Швеция), их мнение мало отличается.

Таким образом, наше исследование показало, что в России, как и в большинстве развитых стран, нет явных предпочтений в вопросах выбора той или иной шкалы налогообложения. При этом интересы среднего и рабочего классов в этом вопросе практически полностью совпадают.

<sup>1</sup> Красильникова М. Указ. соч., с. 16

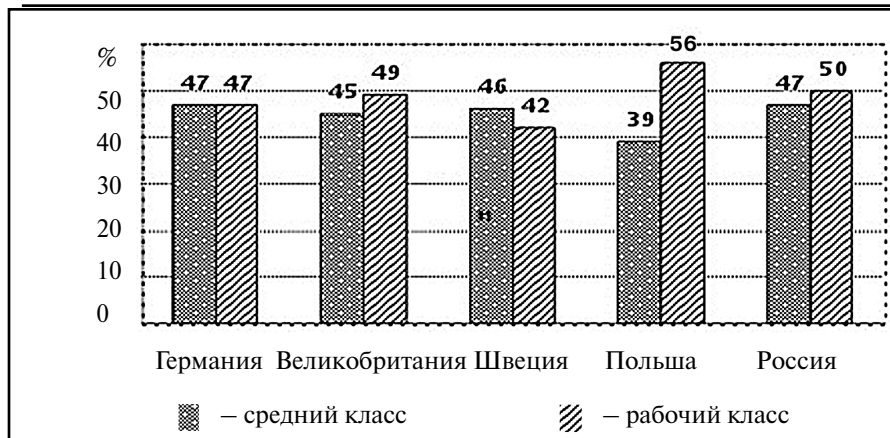


Рис. 1 Поддержка населением прогрессивной шкалы налогообложения в разных странах

Среди более обеспеченных, по сравнению с рабочим классом, представителей среднего класса есть как сторонники, так и противники введения прогрессивной шкалы. Чтобы разобраться в причинах выбора российским средним классом той или иной позиции по вопросам налогообложения, мы провели глубинные интервью с различными представителями среднего класса.

Сторонники прогрессивной шкалы, как правило, объясняли свою точку зрения с позиции социальной справедливости: «Ну, потому что уровень дохода у всех разный, и получается, что для кого-то с большим доходом это будет капля в море, и он не будет даже чувствовать этого налогообложения, а для кого-то почти весь доход будет уходить в налоги». При этом многие ссылались на относительно низкие доходы большей части населения в России: «Потому что большая разница между крупными собственниками и рядовыми обычными гражданами. Значительно большая часть общества живет на прожиточный минимум или находится за чертой бедности», «У нас почему-то сравнивали простых людей с зарплатой 5–8 тыс. рублей с Абрамовичем. И все 13% платят. Я считаю, что это неправильно». То есть, в данном случае прогрессивная шкала налогообложения выступает в качестве механизма выравнивания доходов населения в стране — за счет уменьшения налоговой нагрузки на слой населения с низкими доходами и повышения — для богатых. Также ряд респондентов при объяснении, почему в России должна быть прогрессивная шкала, апеллируют к опыту других стран:

«Потому что, конечно, во всем мире налогообложение прогрессивное. То есть, если ты получаешь больше, налоги получаются выше. Во всем мире это так».

Большинство опрошенных, поддерживающих плоскую шкалу налогообложения, объясняют ее необходимость, исходя из сугубо «эгоистических» соображений: «Почему, если я зарабатываю больше, должен платить больший налог», «Я не понимаю, почему более талантливый, более умный, образованный, больше работающий человек должен получать меньше (в процентном соотношении), чем лентяй-лоботряс». Более того, плоская шкала за счет невысокого единого для всех налога «стимулирует людей больше зарабатывать». Часть представителей среднего класса при объяснении своей точки зрения приводит в качестве доводов также то, что плоская шкала налогообложения способствует повышению собираемости налогов за счет вывода доходов из тени: «Она не дает возможности уйти деньгам в тень, дает свободу людям накапливать деньги, заботиться самим о себе. Поэтому мне кажется, это эффективно и справедливо, одно из немногих достижений 2000-х годов». Следует отметить, что именно ожидание выхода доходов из тени послужило причиной перехода к единой ставке налогообложения.

На общем фоне особенно выделяется группа респондентов, которые занимают промежуточную позицию — для них прогрессивная шкала налогообложения является наиболее правильной, но при этом они считают, что Россия еще не готова перейти к этой шкале. Эту группу респон-

дентов объединяет общее недоверие к государству, к тому, как оно распоряжается финансовыми ресурсами: «В Америке, например в Калифорнии, 35-процентный налог на доходы физических лиц. Это много. А с другой стороны, понятно, что у нас разрыв между богатыми и бедными существенно больше, чем в Европе и в Америке, и, по идее, богатые, конечно, должны платить больше налогов с точки зрения общества, социальной справедливости. Вот. Но опять-таки, поскольку у нас совершенно непрозрачно устроена система распределения этих налогов, то я вообще тоже понимаю богатых людей, которые не хотят платить больше, потому что не знают, на что эти деньги тратятся»; «Просто при нынешней коррупции, при нынешней отсталой информативной системе проще будет переписывать часть доходов на родственников, поэтому действительно плоская. Я сам бы это делал, если бы, допустим, прогрессивная. Я считаю, что государство не заслуживает того, чтобы платить там до 50–60% налогов, как в Англии. Просто это неинтересно, раз я рискую, тогда мне интереснее просто сидеть на диване и ничего не делать»; «Зрелость системы еще не такая высокая, чтобы вводить прогрессивный налог». То есть, эта часть среднего класса была бы готова платить больший процент налогов, но только при условии прозрачного механизма распределения средств в экономике, чтобы было извест-

но, на что пошли их деньги, выплаченные в виде налогов, и чтобы они доходили до конечной цели, а не оставались в руках коррупционеров и чиновников.

Главной причиной такого низкого доверия к государству, по всей видимости, является отстранение населения от процессов выработки, принятия и реализации решений, связанных с формированием бюджетных приоритетов на федеральном и местном уровне. Люди пока не видят заинтересованности законодательной и исполнительной власти в том, чтобы принять в этой сфере те законы, которые соответствуют интересам большинства населения страны. Это еще раз подчеркивает важность изучения и своевременного учета мнения населения в процессе дальнейшего реформирования системы налогообложения. Что касается предпочтений россиян в отношении выбора наиболее правильной шкалы налогообложения, то в данном случае вопрос, главным образом, заключается не столько в том, стоит ли России переходить сейчас от плоской шкалы к прогрессивной, что, по нашему мнению, действительно является более социально справедливым, сколько, с одной стороны, в применении дополнительных механизмов учета доходов населения, не позволяющих уводить их «в тень» и, с другой стороны, в решении проблемы коррупции и повышении прозрачности перераспределения средств в экономике.