

1.9. НАЛОГ НА ДОХОДЫ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ: ЕГО ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ БЮДЖЕТОВ РЕГИОНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Лавник Р.В., аспирант

*Всероссийская государственная
налоговая академия Минфина РФ*

В данной статье рассмотрена роль индивидуального подоходного налога в доходах субъектов РФ. Данный налог выступает одним из наиболее значимых доходных источников региональных бюджетов. В связи с влиянием последствий мирового финансового кризиса на экономику России поступления по налогу снизились, что повлияло на сложившийся дефицит бюджетов субъектов РФ.

Налог на доходы физических лиц (НДФЛ) – один из основных налогов, уплачиваемых физическими лицами. Впервые он был введен в Англии в 1798 г. в виде утроенного налога на роскошь и действовал до 1816 года. В 1842 г. он был введен вторично с существенными изменениями, отвечающими основным идеям подоходного налогообложения. В других странах подоходный налог стали применять с конца XIX – начала XX в. (в Пруссии – с 1891 г., во Франции – с 1914 г.). В России закон о подоходном налоге был принят в 1916 г. и должен был вступить в силу в 1917 г., но в связи с революционными преобразованиями закон о подоходном налоге так и не вступил в силу. Данный налог был введен в СССР только в 1943 г.

Существование подоходного налога при социализме официально объяснялось необходимостью выравнивания доходов граждан для обеспечения большей социальной справедливости. Фактически же предназначением индивидуального подоходного налога в этот период являлось перераспределение доходов лиц различных категорий населения. Это обеспечивалось путем установления для основной массы трудящихся необлагаемого минимума и уплаты налога по пониженным ставкам, которые колебались от 5,5% до 13%. При этом отдельные категории рабочих и служащих были вообще освобождены от уплаты подоходного налога, в том числе колхозники, военнослужащие, в то же время доходы всех остальных физических лиц, получавших, по мнению государства, значительные доходы, облагались по крайне высоким ставкам, достигавшим для промышленников и ремесленников 81%, а по гонорарам авторов произведений науки и искусства – 69%.

В годы советской власти в доходах государственного бюджета СССР поступления подоходного налога составляли весьма малую долю – не более 5-6%. Не оказывал серьезного влияния этот налог и на материальное положение налогоплательщиков в связи с отсутствием существенной дифференциации доходов населения. В этих условиях установленная прогрессивная шкала налогообложения затрагивала интересы весьма незначительного числа налогоплательщиков, и поэтому абсолютное большинство населения платило налог по минимальной ставке [3, с. 441].

Основы современного подоходного налогообложения физических лиц были заложены в Российской Федерации с принятием Закона РФ от 7 декабря 1991 г.

№1998-1 «О подоходном налоге с физических лиц». После принятия этого закона существенные изменения в системе подоходного налогообложения происходили практически ежегодно, и за десятилетний период они менялись более 10 раз. Корректировке подвергались сумма необлагаемого минимума, база исчисления налога для конкретных ставок, количество ступеней в шкале ставок, максимальная ставка налога и другие элементы, но сам налог продолжал оставаться прогрессивным.

Также крайне важной явилась новация, заменяющая принцип обложения месячных доходов вне зависимости от совокупного годового дохода, действовавший в СССР, обложением годового дохода. Вместе с тем остался неизменным с советских времен принцип первичного взимания налога у источника получения доходов, предусматривающий возложение на работодателя обязанности взимать и перечислять в бюджет налоги с доходов, выплачиваемых им своим или привлеченным работникам.

Главным принципом действующего в настоящее время НДФЛ (гл. 23 Налогового кодекса РФ (НК РФ)), вступившего в силу с 2001 г., явилось равенство налогоплательщиков перед законом вне зависимости от социальной или иной принадлежности. Ставка налога в 13% стала единой для всех налогоплательщиков. Таким образом, прогрессивность подоходного налога была заменена так называемой плоской шкалой НДФЛ, сохраняющей неравенство доходов до и после налогообложения.

Налогоплательщиками НДФЛ являются физические лица – налоговые резиденты РФ, а также физические лица, получающие доходы от источников в РФ, не являющиеся налоговыми резидентами РФ [2, с. 207].

Налоговыми резидентами признаются физические лица, фактически находящиеся в РФ не менее 183 календарных дней в течение 12 месяцев.

Налоговую базу по НДФЛ формируют все доходы налогоплательщика, полученные в денежной и натуральной формах, а также доходы в виде материальной выгоды. [2, с. 210].

Для доходов, по которым предусмотрена налоговая ставка 13%, налоговая база определяется как денежное выражение доходов, уменьшенное на сумму освобожденных от налогообложения доходов, а также на сумму стандартных, социальных и имущественных вычетов.

К доходам, полученным налогоплательщиком в натуральной форме, в частности, относятся [2, с. 211]:

- оплата (полностью или частично) за налогоплательщика организациями или индивидуальными предпринимателями товаров (работ, услуг) или имущественных прав, в том числе коммунальных услуг, питания, отдыха, обучения в интересах налогоплательщика;
- полученные налогоплательщиком товары, выполненные в интересах налогоплательщика работы, оказанные в интересах налогоплательщика услуги на безвозмездной основе или с частичной оплатой;
- оплата труда в натуральной форме.

Доходом налогоплательщика, полученным в виде материальной выгоды, являются [2, с. 212]:

- материальная выгода, полученная от экономии на процентах за пользование налогоплательщиком заемными (кредитными) средствами, полученными от организаций или индивидуальных предпринимателей;
- материальная выгода, полученная от приобретения товаров (работ, услуг) в соответствии с гражданско-правовым договором у физических лиц, организаций и индивидуаль-

ных предпринимателей, являющихся взаимозависимыми по отношению к налогоплательщику;

- материальная выгода, полученная от приобретения ценных бумаг.

Несмотря на то, что НДФЛ является федеральным налогом, данный платеж имеет большое значение для региональных и местных бюджетов. В соответствии с Бюджетным кодексом РФ в бюджеты субъектов РФ подлежат зачислению налоговые доходы от налога на доходы физических лиц – по нормативу 70%. Также НДФЛ зачисляется в бюджеты поселений и муниципальных районов по 10% и 20% соответственно. Исходя из основных положений гл. 23 НК РФ «Налог на доходы физических лиц», следует, что налоговую базу по НДФЛ определяют доходы граждан [1].

В структуре денежных доходов населения РФ заработная плата составляет более 60%. В 2000–2007 гг. ее динамика сохраняла устойчивую тенденцию к росту, что отражено в табл. 1.

Анализ представленных данных табл. 1 свидетельствует о том, что налоговая база по НДФЛ, используемая для расчета налога, в виде среднемесячной заработной платы увеличивалась ежегодно в среднем на 29,6%. Однако темпы роста данного показателя в 2000–2007 гг. были неоднородны:

- в 2001 г. к 2000 г. – 145,7%;
- в 2002 г. к 2001 г. – 134,6%;
- в другие периоды – на уровне 123–127%.

Эти факты подтверждают, что при начислении налога на доходы физических лиц можно ожидать роста налоговых поступлений за счет возросшей налоговой базы. Относительно темпов роста реальной заработной платы в экономике следует отметить их замедленный характер, так как отклонение темпов роста реальной заработной платы к темпам роста среднемесячной заработной платы составляет от -11,0% (2006–2007 гг.) до -95,8% в 2001 г. Этот факт свидетельствует о неспособ-

ности показателей реальной и номинальной заработной платы в РФ.

С учетом роста налоговой базы рассмотрим поступление НДФЛ в доходы консолидированного бюджета РФ, а также долю данного налога в общих налоговых поступлениях в табл. 2.

Анализируя табл. 2, можно отметить, что доля НДФЛ в доходах консолидированного бюджета увеличилась с 8,3% (2000 г.) до 9,6%, т.е. на 1,3%. Но в 2008 г. произошло снижение поступлений по НДФЛ к 2007 г. на 1,2%, что связано с возросшей безработицей и снижением реального уровня жизни россиян в связи с влиянием мирового финансового кризиса; в общих налоговых поступлениях – с 10,2% (2000 г.) до 19,5% (2008 г.), т.е. на 9,3%; в процентах к валовому внутреннему продукту – с 2,4% (2000 г.) до 3,8% (2007 г.) и некоторое снижение в 2008 г. до 3,4%.

Для выявления возможной зависимости между рассмотренными факторами необходимо проиллюстрировать динамику роста налоговой базы (доходы населения, включая динамику номинальной и реальной заработной платы) и поступлений НДФЛ в бюджеты регионов РФ (рис. 1).

Анализируя данные графика, можно отметить, что темпы роста реальной заработной платы более низкие, чем рост доходов населения в целом. Особенно эта ситуация характерна для 2005–2006 гг. Причиной подобного явления является то, что большая часть реальных доходов населения находится в «тени», и заработная плата работникам по-прежнему выплачивается в конвертах. Относительно поступлений НДФЛ в бюджеты регионов РФ можно отметить, что данный налог поступает в бюджетную систему более высокими темпами, чем возрастает налоговая база по нему. Это свидетельствует о высокой собираемости НДФЛ и эффективном администрировании налога со стороны налоговых органов.

Таблица 1

ДИНАМИКА СРЕДНЕМЕСЯЧНОЙ НАЧИСЛЕННОЙ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ И РЕАЛЬНОЙ НАЧИСЛЕННОЙ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ В РФ в 2000–2007 гг. [4]

Показатели	Годы							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Среднемесячная начисленная заработная плата, руб.	2 223,4	3 240,4	4 360,3	5 498,5	6 739,5	8 554,9	10 633,9	13 527,4
Темп роста, в %	-	145,7	134,6	126,1	122,6	126,9	124,3	127,2
Реальная начисленная заработная плата, %	120,9	49,9	116,2	110,9	110,6	112,6	113,3	116,2
Отклонение (+;-)	-	-71,0	+66,3	-5,3	-0,3	+2,0	+0,7	+2,9
Отклонение темпов роста реальной заработной платы к темпам роста среднемесячной заработной платы (+;-)	-	-95,8	-18,4	-15,2	-12,0	-14,3	-11,0	-11,0

Таблица 2

ДОЛЯ НДФЛ В СТРУКТУРЕ ДОХОДОВ И ОБЩИХ НАЛОГОВЫХ ПОСТУПЛЕНИЯХ КОНСОЛИДИРОВАННОГО БЮДЖЕТА РФ в 2000–2008 гг. [4]

Показатели	Годы								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
В % к доходам консолидированного бюджета	8,3	9,5	10,2	11,0	10,6	8,2	8,7	9,6	8,4
Отклонение(+; -)	-	+1,2	+0,7	+0,8	+0,4	-2,4	+0,5	+0,9	-1,2
В % к общим налоговым поступлениям	10,2	10,9	11,4	12,2	11,6	15,3	17,1	18,2	19,5
Отклонение(+; -)	-	+0,7	+0,5	+0,8	-0,6	+3,7	+1,8	+1,1	+1,3
В % к ВВП	2,4	2,9	3,3	3,4	3,4	3,3	3,5	3,8	3,4
Отклонение(+;-)	-	+0,5	+0,4	+0,1	0	-0,1	+0,2	+0,3	-0,4

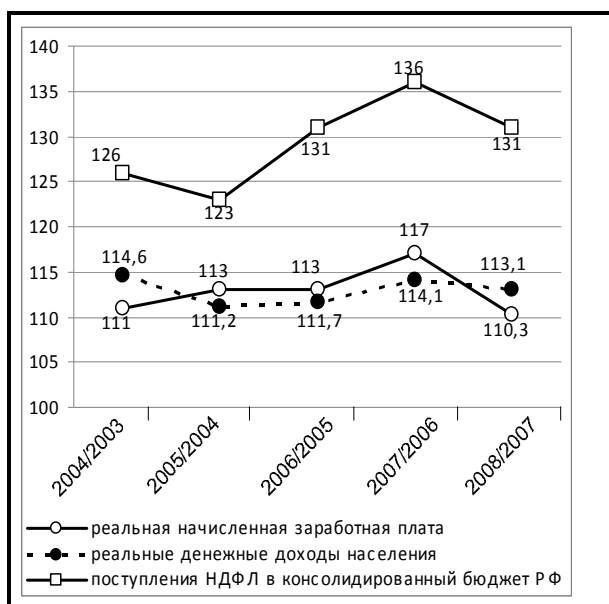


Рис. 1. Динамика роста доходов и реальной заработной платы населения, поступлений НДС в консолидированный бюджет РФ

НДФЛ имеет наибольшую значимость для социально-го развития нашего государства и повышения качества жизни граждан, проживающих в регионах РФ, так как данный налог, являясь, с одной стороны, федеральным налогом, с другой стороны, – поступает в региональные и местные бюджеты.

Этот налог обязаны уплачивать практически все граждане РФ (как резиденты, так и нерезиденты). Ведь каждый человек в нашей стране, от простого рабочего до учредителя крупной фирмы, платит налоги за те блага, которыми пользуется. Как мы видим, подоплека данного налога более чем существенна.

Самые большие споры, касающиеся реформирования НДФЛ, ведутся по поводу введения прогрессивной шкалы налогообложения. С 1992 г. предлагались различные варианты по введению дифференцированных ставок НДФЛ от 6% до 35% в зависимости от дохода налогоплательщика. Напомним, что плоская шкала налогообложения по НДФЛ была введена в 2001 г., заменив прогрессивную шкалу подоходного налога. Единая ставка НДФЛ вводилась на пять лет и рассматривалась как временная мера, направленная на легализацию доходов. На первом этапе введения плоской шкалы ожидалось сокращение поступлений НДФЛ в связи с резким снижением налоговой нагрузки на налогоплательщиков, имеющих доходы выше среднего. Однако начиная с 2001 г., поступления НДФЛ значительно возросли. Многие экономисты отмечают, что введение прогрессивной шкалы налогообложения по НДФЛ подорвет доверие налогоплательщиков к налоговой системе, спровоцирует еще больший рост «конвертных» схем выплаты доходов, что негативно скажется на поступлениях налога в бюджеты регионов.

Еще одно предложение сторонников кардинального реформирования НДФЛ связано с изменением принципа уплаты налога, то есть зачисление налога не по месту работы физического лица, а по месту его жительства.

Тысячи жителей пригородов, работающих в крупных мегаполисах (г. Москва, Санкт-Петербург), перечисляют свой налог с заработанных доходов в бюджеты регионов не по месту своего жительства, а по месту работы, в то время как медицинское, инфраструктурное, жилищно-коммунальное обслуживание они получают по месту жительства.

Данный вопрос неоднократно поднимался руководством Московской области. К примеру, на рассмотренное в Государственную Думу уже вносилось предложение о пересмотре распределения НДФЛ. Но данный законопроект был отклонен по причине сложности администрирования данного налога.

На заседании Правительства 14 апреля 2008 г. Министерство регионального развития предложило поддержать данную идею взимания НДФЛ по месту жительства, а не по месту работы, как это делается сейчас. Министерство регионального развития оперировало данными, полученными из Московской области, согласно которым областной бюджет теряет порядка 5 млрд. руб. в год. И в тех регионах, где нет значительных поступлений от добычи природных ресурсов, подоходный налог (НДФЛ) составляет порядка 50-60% доходов бюджетов.

Итогом данной работы на сегодняшний день стало внесение законопроекта в Государственную Думу о проведении эксперимента в 2009-2011 гг. по распределению сумм НДФЛ между бюджетами на территории Московской, Ленинградской и Тверской областей.

Существуют определенные плюсы перехода на уплату НДФЛ по месту жительства как для субъектов Федерации, так и для налогоплательщиков. Для первых – это, безусловно, пополнение бюджета. Особенно остро стоит вопрос для регионов, приближенных к мегаполисам, где миграция рабочей силы очень высокая, вследствие чего бюджеты недополучают большие суммы налога. Сторонники изменения принципа уплаты НДФЛ надеются, что получение социальной поддержки налогоплательщиков, проживающих в данном регионе, повысит их мотивацию и ответственность за благосостояние региона.

Тем не менее, у данного предложения есть ряд недостатков. Например, трудности у налогоплательщиков могут быть связаны с определением места получения бюджетных услуг и критериев резидентства, особенно в случаях работы вахтовым методом. Также для налоговых агентов основные сложности будут связаны с учетом сведений о регистрации работников, подачей сведений в налоговые органы с детализацией информации, а также увеличением количества платежных поручений, предъявляемых банку. Федеральному казначейству для реализации данного новшества понадобится определение принципов, на основании которых будет производиться расщепление сумм налога, а также определение системы возврата налога, уплаченного в бюджет другого муниципалитета. Территориальные налоговые органы столкнутся с проблемой создания системы персонализированного учета налогоплательщиков, что сопряжено с открытием и ведением лицевых счетов по каждому налогоплательщику. В общем, для изменения принципа уплаты НДФЛ необходимо внести поправки и дополнения в Бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ (части первую и вторую), нормативные акты Федеральной

налоговой службы РФ, законодательство о банковской деятельности.

Данные меры по реформированию исчисления и уплаты НДФЛ можно назвать радикальными, но с точки зрения повышения уровня и качества жизни граждан в территориальном разрезе, а также возрастания доходов бюджетной системы регионов, за счет которого возможно реализовать намеченное по предоставлению общественных благ со стороны региональных властей, они оправданы.

Литература

1. Бюджетный кодекс РФ [Электронный ресурс] : федер. закон от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Налоговый кодекс РФ [Электронный ресурс] : часть первая от 31 июля 1998 г. №146-ФЗ ; часть вторая от 5 авг. 2000 г. №117-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Майбуров И.А. Налоги и налогообложение [Текст] : учеб. / под ред. И.А. Майбурова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007.
4. Социально-экономическое положение России [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики : офиц. сайт. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>.

Ключевые слова

Налог на доходы физических лиц; региональные бюджеты; мировой финансовый кризис в экономике; рост реальной заработной платы; качество жизни граждан.

Лавник Роман Викторович

РЕЦЕНЗИЯ

Данная статья посвящена определению роли и значения налога на доходы физических лиц как источника доходов бюджетной системы Российской Федерации. В связи с тем, что налог на доходы физических лиц – это прямой налог, т.е. подлежащий уплате непосредственно налогоплательщиком, он выполняет не только фискальное предназначение – пополнение доходов региональных и местных бюджетов, но и регулирующее, что проявляется в том, что данный налог в последние годы является одним из основных источников налоговых доходов региональных бюджетов, за счет которых происходит финансирование общественных услуг граждан различных регионов. Большое значение при этом имеет налоговый потенциал региона, во многом определяемый налоговой базой территорий.

Автор обоснованно отмечает, что механизмы налогово-бюджетного регулирования посредством применения налога на доходы физических лиц, используемые при реализации государственной региональной политики, являются эффективным инструментом социально-экономического развития региона и его налогового потенциала, а также непосредственно влияют на качество жизни граждан, проживающих в различных регионах.

Объем представленной статьи составляет 10 страниц. В статье приводится аналитический материал в виде двух таблиц и одного рисунка, даются ссылки на источники литературы и информации.

Подготовленная статья Лавника Р.В., посвященная вопросам налогообложения доходов физических лиц, это самостоятельная работа, которая может представлять интерес для экономистов, научных работников и специалистов налоговых органов.

Считаю целесообразным опубликовать данную статью Лавника Р.В. Шманев С.В., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой экономики предприятий Орловского государственного института экономики и торговли

1.9. INDIVIDUAL INCOME TAX ITS IMPORTANCE FOR THE BUDGETS OF REGIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION

R.V. Lavnik, the Postgraduate Student

Tax Academy

The paper reviews the role of individual income tax in profits of Subjects of the Russian Federation. This tax is one of the most important source of increased income in regional budgets. Because of the influence of the results of the world financial crisis on the economy of the Russian Federation the gathering of income taxes has decreased, and this has affected present deficit of the budgets of the Russian Federation.

Literature

1. Budgetary Code RF.
2. Tax Code RF.
3. I.A. Mayburov The Tax and taxation: textbook under editing I.A. Mayburova, – M.: YUNITI-is GIVEN, 2007. – p. 441.
4. Social economical situation of Russia – <http://www.gks.ru>

Keywords

Individual income tax; regional budgets; world financial crisis on the economy; grow of the real salary; quality to life of the people.