

ОЦЕНКА СТАВКИ ПОДОХОДНОГО НАЛОГА И ВЗНОСОВ В СОЦФОНД

Т.АЙДЫРАЛИЕВ, ЦЭИ при НАН КР

Важная роль в достижении экономических целей отводится налоговой политике. Стратегические цели налоговой реформы 90-х годов не пересмотрены. С 1998 г. они были те же: упрощение налоговой системы; сокращение теневого оборота и расширение налогооблагаемой базы, улучшение налогового администрирования, снижение ставок прямых налогов. Логика изменений налоговой системы, в общем, ясна: создать эффективные условия деятельности предприятий и инвесторов, с одной стороны, и обеспечить сбор налогов, достаточный для поддержания первичного профицита республиканского бюджета и выполнения государством своих обязательств - с другой. Отсюда вытекают и предложенные Правительством в последнее время меры налоговой политики: снизить избыточную налоговую нагрузку, создающую стимулы к уклонению от уплаты налогов; ослабить фискальные интересы государства в пользу стимулирующих функций налоговой системы; снизить неравномерность распределения налоговой нагрузки, сократив количество и изменив направленность налоговых льгот.

Таблица 1

Подходный налог и социальные платежи в некоторых странах мира¹

Страна	Доля подходного налога, в общих налоговых доходах	Доля социальных платежей в общих налоговых доходах		Ставки подходного налога		Общие налоговые доходы, % к ВВП
		для наемного работника	для работодателя	низшая	высшая	
Развитые страны						
Дания	53,8	2,5	0,7	14,5	36,5	51,6
Новая Зеландия	44,8	0,0	0,0	24,0	33,0	37,0
Австралия	40,1	0,0	0,0	20,0	47,0	29,9
Канада	37,2	5,5	11,1	17,0	29,0	36,1
Финляндия	37,0	3,3	21,1	7,0	39,0	47,3
Швеция	36,7	1,9	24,6	20,0	20,0	51,0
США	35,7	10,8	13,3	15,0	39,6	27,6
Швейцария	33,8	11,4	10,9	1,0	13,2	33,9
Ирландия	31,5	5,0	8,6	27,0	48,0	37,5
Бельгия	31,0	10,9	20,1	25,0	55,0	46,6
Англия	27,9	7,3	10,0	20,0	40,0	34,1
Германия	26,5	17,1	19,9	19,0	53,0	39,3
Норвегия	26,3	8,4	14,2	9,5	13,7	41,2
Италия	25,4	6,6	20,8	10,0	51,0	41,7
Турция	23,9	6,1	8,6	25,0	55,0	22,2
Япония	22,8	13,5	18,0	10,0	50,0	27,8
Испания	22,8	6,8	26,8	20,0	56,0	35,8
Нидерланды	20,3	27,3	6,5	7,1	60,0	45,9
Австрия	19,6	15,2	17,0	10,0	50,0	42,8

Франция	14,0	13,3	26,8	12,0	56,8	44,1
Греция	10,5	15,7	14,2	5,0	40,0	42,5
Страны с переходной экономикой						
Польша	22,7	0,0	29,6	20,0	40,0	43,2
Венгрия	15,8	7,7	20,3	25,0	40,0	41,0
Чехия	11,2	9,4	25,7	15,0	44,0	47,3
Россия ¹	7,8	0,5	20,4	12,0	35,0	33,4
Кыргызстан ²	8,0	7,0	31,0	5,0	33,0	12,4

Источник: *Revenue Statistics 1965-1995, OECD, Paris, 1996.*

The Tax/Benefit Position of Production Workers. OECD, Paris, 1995.

В то же время многие конкретные меры налоговой политики и по своему содержанию, и по возможным последствиям, существенно отличаются от предлагавшихся ранее.

Для достижения вышеуказанных целей в области налоговой реформы предлагается:

переход на единую ставку подоходного налога;

снижение взносов в Социальный фонд;

снижение ставки налога на прибыль;

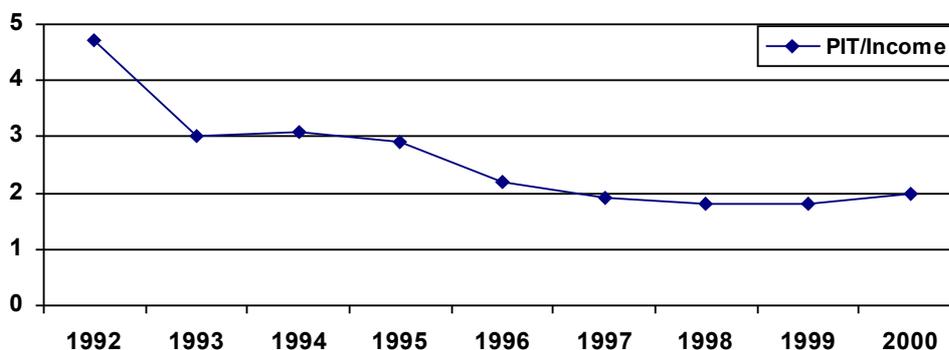
единовременная отмена налогов с оборота (фонд на ликвидацию чрезвычайных происшествий и налога за пользование автодорогами);

отмена некоторых льгот по НДС;

введение налога на недвижимость.

Подоходный налог с физических лиц является одним из основных источников налоговых поступлений в бюджетную систему развитых стран (табл. 1).

В Кыргызской Республике доля подоходного налога остается крайне невысокой и продолжает снижаться: с 1,7 % ВВП в 1992 г. до 1,3 % ВВП в 2001 г. По самым грубым оценкам, величина подоходного налога должна быть существенно выше. Так, по данным Нацстаткома, денежные доходы населения составили в 2000 г. 39817 млн. сом. (около 61 % ВВП), из которых социальные трансферты - 4,6 %. Остальная часть доходов населения - свыше 36835 млн. сом. (порядка 56,4 % ВВП) - так или иначе связана с экономической активностью и должна облагаться налогом. В консолидированный бюджет страны поступило в 2000 г. лишь около 753 млн. сом. подоходного налога, или 2,0 % денежных доходов населения за вычетом социальных трансфертов, что значительно меньше минимальной ставки подоходного налога 5 %. Это явно свидетельствует о том, что степень уклонения от уплаты подоходного налога остается весьма высокой (см. рисунок).



Таким образом, база для расчета подоходного налога составляет примерно половину фактического совокупного дохода граждан. Степень уклонения от уплаты подоходного налога весьма высока. На практике оказывается, что подоходный налог взимается фактически только с легально начисленной и заявленной работодателями заработной платы. Другие доходы населения – от собственности, частного предпринимательства, другой экономической деятельности, в том числе теневой, – не попадают в налоговую базу и не облагаются подоходным налогом.

Нет необходимости делать анализ поступлений подоходного налога по различным доходным группам, чтобы подтвердить вывод о том, что

степень уклонения от уплаты подоходного налога возрастает с ростом доходов и основную часть подоходного налога уплачивают низкооплачиваемые слои населения.

Для индивидуального налогоплательщика принципиальное значение имеет, какая часть дохода граждан будет исключаться из налогообложения. Анализ изменения шкалы подоходного налога и необлагаемого минимума (привязанного сегодня к минимальной заработной плате) показывает, что на протяжении всей налоговой реформы происходило ужесточение порядка подоходного налогообложения. Доход, облагаемый по минимальной ставке, а также величина необлагаемого дохода постоянно снижались относительно величины прожиточного минимума, что

¹ Данные за 1999 г.

² Данные за 2001 г.

фактически означало, что подоходным налогом даже по минимальной ставке облагались все более низкодходные слои населения. Следует отметить, что в странах с переходной экономикой, где действует единая ставка подоходного налога, например, в Эстонии, Латвии и Литве, установлен достаточно высокий порог необлагаемых доходов (в Эстонии - \$582, в Латвии - \$420 в год). Высокий порог необлагаемого минимума означает, что взимаемый по единой ставке налог на совокупный доход остается в определенной мере прогрессивным, поскольку средняя налоговая ставка увеличивается по мере роста дохода, приближаясь к единой ставке, но никогда не достигает ее.

Предлагаемый ежемесячный вычет 650 сом. из налогооблагаемой базы, хотя и увеличивает несколько необлагаемый доход (для большинства населения он составляет шесть минимальных заработных плат), тем не менее существенного воздействия подоходного налога, ни сколько-нибудь заметного облегчения налоговой нагрузки на низкооплачиваемые группы населения не окажет.

Для предпринимателей (работодателей) важнее не столько ставка подоходного налога, сколько совокупная нагрузка на фонд оплаты труда. Взносы работодателя в социальные фонды – пенсионный, медицинский, социального страхования и занятости – гораздо в большей степени воздействуют на уровень издержек предприятия, чем подоходный налог. В то же время важны и традиции контрактов: для предприятий и организаций негосударственного сектора взаимоотношения с наемными работниками сегодня, как правило, строятся на договоренности о "чистой зарплате", т.е. без учета подоходного налога. Очевидно, что уплата

всех налогов, в том числе и подоходного, в этих условиях является заботой работодателя и в полном объеме относится на его издержки, являясь, по сути, налогом на рабочую силу. Очевидно, что планируемое снижение отчислений в социальные фонды (с 29 до 25 %) не создает достаточных стимулов для раскрытия информации о реальной заработной плате. Данное обстоятельство осложняется сохраняющимися другими платежами в бюджет (МЧС, дорожный налог). Например, простые расчеты, показывают, что если работодатель и наемный работник договариваются о "чистой" зарплате, то по предлагаемой схеме уплаты подоходного налога и взносов во внебюджетные фонды, для работодателя оказывается практически безразлично изменение этой схемы относительно существующей при выплате годового дохода до 60 тыс.сом. Экономия работодателя в новых условиях составит всего 4 % затрат на рабочую силу (табл. 2). Таким образом, учитывая, что подавляющее большинство собираемого подоходного налога уплачивается низкодоходными группами населения, введение единой ставки подоходного налога и единого социального налога для дохода, не превышающего 60 тыс.сом. в год, не окажет заметного влияния на их собираемость в низших доходных группах.

Более заметная экономия для предпринимателей (работодателей) по платежам в социальные фонды возникает при выплате наемному работнику совокупного дохода, превышающего 60 тыс.сом. в год. Совершенно очевидно, что воспользоваться льготными ставками социальных платежей уже с начала 2002 г. по самым оптимистичным прогнозам сможет лишь менее 1 % занятых.

Таблица 2

Совокупная нагрузка на фонд оплаты труда в расчете на 1000 сом. "чистой" заработной платы, сом.

Налогооблагаемая база		Совокупный годовой доход		
		до 6000	до 25000	до 60000
1	Старая система налогообложения			
1.1	подоходный налог (5-33 %)	300	2300	930 0
1.2	СФ (37 %)	2220	9250	222 00
1.3	Всего	2520	11550	315 00
1.4	Всего на 1000 сом*.	420	462	525 0
2	Новая система налогообложения			
2.1	подоходный налог (5-33 %)	300	2200	570 0
2.2	СФ (37 %)	1980	8250	198 00
2.3	Всего	2280	10450	255 00
2.4	Всего на 1000 сом.	380	418	425 0
3	Разница/экономия (1.2-2.4)	40	44	100 0
4	Разница к чистой зарплате, %	4,0	4,4	100, 0

*Для сравнимости показателей при различных уровнях дохода рассчитывается на 1000 сом. условно "чистой" зарплаты. Методика расчета: общая сумма налогов и платежей делится на СГД и умножается на 1000.

Экономия на социальных платежах, помимо всего прочего, неминуемо будет ограничиваться и сохраняющимся недоверием налогоплательщиков к постоянным изменениям налоговой системы в целом. Очевидно, что к провозглашаемым изменениям налоговой системы должны быть даны дополнительные гарантии относительно длительности действия новых ставок.

Вопрос о том, достаточно ли сделано усилий в направлении снижения налоговой нагрузки для того, чтобы издержки по сокрытию реальных доходов как предпринимателями, так и наемными работниками стали ниже, чем сам налог, и станут ли богатые платить налог по заниженной ставке, остается открытым. Разумеется, нет простого ответа и на вопрос - достаточны ли чисто налоговые меры для полного раскрытия информации о фактических доходах вообще, вне зависимости от существующих ставок налогов?

Успех налоговой реформы в отношении раскрытия или, по крайней мере, сужения "второй половины" базы для расчета личного подоходного налога будет в значительной степени зависеть от более широкой совокупности факторов институционального характера. Альтернативой вводимым изменениям в налоговую систему может быть только резкое усиление налогового администрирования, способное вскрыть доходы наиболее состоятельной части населения.

