

<https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2023-2-22>

УДК 332.1:336.22

Л. П. Королева  

Финансовый университет при Правительстве РФ, г. Москва, Российская Федерация

## НАЛОГИ СОЛИДАРНОСТИ КАК ИНСТРУМЕНТ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЯ РЕНТНЫХ ДОХОДОВ В РОССИИ<sup>1</sup>

**Аннотация.** Рост масштаба рентных отношений способствует усилению межрегионального неравенства доходов за счет формирования и присвоения территориальной ренты субъектами хозяйствования в регионах – лидерах по уровню экономического развития. Традиционные инструменты налогообложения доходов не ориентированы на выявление и перераспределение территориальной ренты. Напротив, могут усиливать межрегиональное неравенство, как, например, прогрессивный налог на доходы физических лиц в России. В связи с этим задача исследования – обосновать возможность использования налога солидарности для межрегионального перераспределения рентных доходов и разработать наиболее приемлемую в современных условиях модель налога. В статье развиты теоретические основы налогов солидарности: раскрыта их сущность с позиций рентного налогообложения, определены ключевые признаки и формы взимания. Межрегиональное неравенство доходов исследовано путем кластеризации субъектов РФ методом Варда по показателям уровня среднемесячной заработной платы и доли налога на доходы физических лиц в бюджете региона. Сформированы кластеры субъектов РФ со схожим уровнем личных доходов населения и налоговых доходов государства. При введении налога солидарности основное бремя будет возложено на регионы первых четырех кластеров. Налог солидарности предложено взимать в форме надбавки к налогу на доходы физических лиц по прогрессивной шкале ставок в зависимости от соотношения фактически начисленной зарплаты налогоплательщика и среднемесячной зарплаты по РФ за предшествующий год. Это позволит плавно изменять эффективную ставку налога на личный доход, а также как минимум на 74% увеличить дотации бюджетам на компенсацию расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы. Разработанные предложения имеют практическую значимость для совершенствования налогового механизма перераспределения рентных доходов. Перспективы исследований связаны с разработкой альтернативных моделей налогов солидарности в условиях пандемии COVID-19, в том числе в отношении предпринимательских и корпоративных доходов.

**Ключевые слова:** налог солидарности, межрегиональное неравенство доходов, рентный доход, территориальная рента, рентное налогообложение, принцип солидарности, налог на доходы физических лиц, надбавочный налог, взнос солидарности, сборы с капитала

**Для цитирования:** Королева, Л. П. (2023). Налоги солидарности как инструмент межрегионального перераспределения рентных доходов в России. *Экономика региона*, 19(2), 586-597. <https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2023-2-22>

<sup>1</sup> © Королева Л. П. Текст. 2023.

## Solidarity Tax as an Instrument of Interregional Redistribution of Rent Income in Russia

**Abstract.** Increase in rent relations contributes to the strengthening of interregional income inequality, since business entities appropriate the territorial rent in economically developed regions. Traditional income taxation instruments do not deal with the redistribution of territorial rent. On the contrary, such instruments, as the progressive personal income tax in Russia, can increase interregional inequality. Therefore, the presents study aims to substantiate the possibility of using a solidarity tax for interregional redistribution of rent income and develop the optimal tax model for current conditions. The article describes the solidarity tax from the perspective of rent taxation, determines its key features and methods of levying. To examine interregional income inequality, constituent entities of the Russian Federation were clustered using Ward's method according to average monthly wages and the share of personal income tax in the regional budget. Each cluster is characterised by similar personal income and tax revenue. The solidarity tax burden will be on the regions of the first four clusters. It is proposed to levy the solidarity tax as a personal income surtax on a progressive scale, depending on the ratio of accrued wage of a taxpayer and the average monthly wage in Russia for the previous year. This approach will contribute to a smooth change in the effective personal income tax rate, as well as to at least 74% increase in subsidies to budgets to compensate for raising the wages of public sector employees. The developed proposals can be applied to improve the tax mechanism of redistribution of rent income. Future research may focus on developing alternative models of solidarity taxes, including for entrepreneurial and corporate income, in the context of the Covid-19 pandemic.

**Keywords:** solidarity tax, interregional income inequality, rental income, territorial rent, rental tax, principle of solidarity, personal income tax, surtax, solidarity contribution, capital levy

**For citation:** Koroleva, L. P. (2023). Solidarity Tax as an Instrument of Interregional Redistribution of Rent Income in Russia. *Ekonomika regiona / Economy of regions*, 19(2), 586-597. <https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2023-2-22>

### Введение

Экспортно-сырьевая модель российской экономики сопряжена с ростом межрегионального неравенства в результате неэффективного перераспределения ресурсной ренты. В сфере рентных потоков, услуг и неторгуемых товаров формируется значительная часть заработной платы, что доказывает рентную природу межрегионального неравенства (Мишура, 2011, с. 167). Ситуация усугубляется расширением масштаба рентных отношений. Появляются не только те рентные доходы, образование и присвоение которых происходит в результате действия естественных факторов, но и различные виды ренты, которые создаются искусственно, вследствие действия отрицательных стимулов и поведения социально-экономических агентов (теория поиска ренты). Усложняются механизмы распределения и перераспределения рентных доходов в сторону их неформальности и латентности (Мальш, 2018).

При этом государство для перераспределения рентных доходов использует налоги на природопользование. Однако даже после

такого распределения субъекты РФ с богатым внутренним ресурсным потенциалом остаются в выигрышном положении, так как развитая добывающая промышленность создает условия для более высоких темпов роста и уровня жизни населения. Между тем состояние периферии ухудшается в силу заведомо проигрышного положения в гонке за коммерческой выгодой и рентным доходом. Создается межрегиональное неравенство доходов, вызывающее внутреннюю миграцию в «погоне за рентой» и дифференциацию поступлений налога на доходы физических лиц (НДФЛ) в региональные бюджеты.

Гипотеза данного исследования в том, что налоги солидарности могут эффективно выполнять роль фискального инструмента межрегионального перераспределения доходов населения рентной природы. Она исходит из предположения о существовании солидарной ответственности федерального центра и всех субъектов РФ с разным уровнем экономического развития в лице не только органов власти, но и субъектов хозяйствования (налогоплательщиков), за неравномерность про-

странственного развития РФ, усиление дифференциации регионов по уровню и темпам социально-экономического развития в условиях расширения рентных отношений и неэффективного механизма перераспределения ренты. Это создает основание для введения налога солидарности, позволяющего не только агрегировать дополнительные финансовые ресурсы для межбюджетного выравнивания, но и оказывать влияние на потоки трудовых ресурсов путем уменьшения неравенства чистых доходов населения, а также на решения бизнеса путем увеличения налогового клина на территории регионов с высоким уровнем развития.

Задача исследования — обосновать возможность использования налога солидарности для межрегионального перераспределения доходов населения (части территориальной ренты) и разработать наиболее приемлемую в современных условиях модель налога.

Принцип солидарности все чаще упоминается в современных исследованиях по налогам и другим фискальным платежам. Уплата налогов, которые финансируют инициативы государства всеобщего состояния, рассматривается как акт проявления солидарности граждан государства (West-Oram, 2021). Готовность платить налоги зависит от солидарности общества, социальных ценностей и доверия государству (Bergman, 2020). Довольно часто налоговые поощрения или специальные налоговые договоренности рекомендуются в качестве механизма обеспечения межпоколенческой солидарности (Masson, 2021). В ЕС после финансового кризиса фискальная солидарность стран и введение европейского подоходного налога рассматривались как механизм сокращения территориального неравенства (Seelkopf & Yang, 2018). В условиях пандемии COVID-19 введение новых европейских налогов предлагается в качестве источника финансовой помощи государствам-членам, находящимся в бедственном положении, для реализации принципа солидарности, закрепленного в законодательстве ЕС (Traversa & Bizioli, 2020). Развивающиеся страны в условиях пандемии также озабочены разработкой ответных мер бюджетно-налоговой политики с опорой на принцип солидарности, наряду с принципами гибкости и прозрачности (Utami & Ilyas, 2021).

Однако налоги солидарности, несмотря на давнюю историю их применения в разных странах мира, остаются мало изученными. В российской научной литературе их ассоциируют с надбавкой за солидарность в Германии (Ходов, 2018; Карибян, 2018) и солидар-

ным налогом на чистую стоимость богатства во Франции (Королева, 2017). Налоги солидарности определяются как налоги на сверхдоходы, которые применяются для финансирования проектов, служащих солидаризации и объединению страны (Николаева, 2016).

Повышенный интерес к налогам солидарности появился в связи с пандемией COVID-19 (Klug, 2020; Waris, 2021). В Бразилии предлагается введение налога на крупные состояния физических лиц и крупных компаний исходя из концепции федеративной солидарности (Quintela & Samille, 2018). Исследования общественного мнения граждан Германии, Португалии, Чешской Республики подтверждают готовность граждан проявлять фискальную солидарность (Kritikos et al., 2007; Lengfeld et al., 2020; Cabelkova & Smutka, 2021).

#### **Теоретическое обоснование налогов солидарности как инструмента перераспределения территориальной ренты**

Неравномерность пространственного развития и усиление дифференциации регионов по уровню и темпам социально-экономического развития являются угрозой экономической безопасности России. Она проявляется, с одной стороны, в концентрации экономической активности и производства значительной доли добавленной стоимости в небольшом числе субъектов РФ, а с другой стороны, в формировании обширного полюса отсталости — устойчивой группы депрессивных регионов. Как следствие, усиливаются их дивергенция и поляризация по показателям не только экономического развития, но и уровня жизни (Коломак и др., 2020, с. 85–93).

Источником повышенных доходов бизнеса и населения на территориях с высоким уровнем экономического развития является территориальная (или региональная) рента. Она может быть определена как предельный региональный продукт от территориальных преимуществ, создающих объективное неравенство в стартовых условиях ведения бизнеса и проживания граждан на территории регионов (Яцкий, 2015, с. 41). Она образуется за счет как ресурсов территории, природных и произведенных, так и высокого потребительского спроса на данной территории (Mollard et al., 2001). Территориальная рента агрегирует комплексное воздействие разных видов рент: природной и ренты по местоположению, технологической, интеллектуальной, финансовой, инновационной, потребительской, ин-

формационной, монополевой, туристической. Все тренды отдельных рент концентрируются в единую тенденцию, обусловленную системным эффектом тех рентных отношений, которые локализовались на территории региона (Яцкий, 2020, с. 14–15). При этом рентный доход нередко уходит за пределы региона и не сказывается на наращивании регионального богатства, ренты концентрируются на федеральном уровне (Мальш, 2018, с. 595). Наиболее ярким примером является город Москва. Уникальная роль столицы РФ в социально-экономической жизни страны позволяет получать ренту столичного статуса (Гладкий, 2014).

Конечными получателями территориальной ренты как некоего стабильного дохода, не зависящего от трудовых усилий, могут являться абсолютно разные по социальному и материальному положению слои населения. Такого рода доход не обязательно связан с занятием однозначно выгодной (и даже доминирующей) позиции в социальной структуре. Нередко это источник весьма скромного существования, жизненно необходимый минимум (Фишман и др., 2019, с. 26). Однако чем выше уровень благосостояния, тем большую долю рентных доходов оно производит и тем ниже стимулы для активизации трудовой деятельности.

При этом регулирующий потенциал традиционных инструментов налогообложения в отношении территориальной ренты весьма ограничен. Рентное налогообложение природопользования позволяет перераспределять только ресурсную часть территориальной ренты. Индивидуальный подоходный налог ориентирован на сглаживание экономического неравенства населения, а не на перераспределение рентного дохода между территориями. Более того, введение прогрессивной шкалы НДФЛ усиливает межрегиональное неравенство в условиях его зачисления в региональные бюджеты. Так, 53,8 % от общей суммы НДФЛ, уплаченного в 2021 г. по ставке 15 % с налоговой базы, превышающей 5 млн руб., поступило в бюджет г. Москвы; 9,2 % — в бюджет г. Санкт-Петербурга; 5,2 % — в бюджет Московской области. Для сравнения: бюджет Республики Мордовии получил 0,1 % от прогрессивного НДФЛ<sup>1</sup>.

В связи с этим необходим особый налоговый инструмент перераспределения террито-

риальной ренты, соответствующий лучшим мировым практикам и подкрепленный социальными идеалами и принципами социальной справедливости, способными снизить возможные негативные эффекты от роста налогового бремени. Таковым инструментом может стать налог солидарности.

Развитие новых теорий, объясняющих возникновение рентных доходов (теория социализации ренты, теория потребительской ренты, теория остатка и др.), формирует необходимую для его обоснования фундаментальную основу. Институциональной предпосылкой являются нормы Конституции РФ, закрепляющие принцип социальной солидарности в рамках вертикальных и горизонтальных внутринациональных отношений. Так, согласно статье 75–1 Конституции, в РФ «обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность».

В контексте рентных отношений налоги солидарности — это категория налогов, взимание которых обосновано возникновением чрезвычайной (экстремальной) ситуации (войны и военные конфликты, пандемии и др.) или необходимостью решения масштабных проблем (восстановление экономики после военных действий, смягчение последствий экономических кризисов и др.), сокращения угроз национальной и экономической безопасности, требующих мобилизации дополнительного налогового вклада (солидарности) плательщиков, оказавшихся в данной чрезвычайной ситуации в силу ряда обстоятельств в наиболее выгодных условиях и получивших в связи с этим рентный доход, использованный, в частности, на улучшение собственного имущественного положения (накопление богатства). Вводя такие налоги, государство вызывает к солидарности именно выгодоприобретателей в условиях обозначенной чрезвычайной ситуации, что должно способствовать достижению целей социальной справедливости в отношении плательщиков, оказавшихся, напротив, под влиянием негативных факторов в трудной ситуации.

Теоретической основой налогов солидарности являются концепции ренты и поведенческая экономика. Концепт ренты создает основу для объяснения причин экономического и социального неравенства (Сёренсен, 2016, с. 63). Исходя из этого налоги солидарности — одобренная большинством по причине посылки к идеалам социальной сплоченности и единства общества в чрезвычайных обстоятельствах форма рентного налогообложения, ко-

<sup>1</sup> Рассчитано автором по данным статистической отчетности ФНС России, форма 1-НМ по состоянию на 01.01.2022, в разрезе субъектов РФ. [https://www.nalog.gov.ru/rn77/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/forms/10973378/](https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/10973378/) (дата обращения: 20.10.2021.)

торая направлена на сокращение неравенства, вызванного неэффективным распределением и присвоением территориальной ренты. Акцент на солидарности создает некий «этический (высоконравственный) облик» налогообложения для сокращения сопротивления росту налоговой нагрузки со стороны плательщиков и удовлетворения запросов на социальную справедливость со стороны прочих членов общества.

В связи с этим определением потенциальными плательщиками налогов солидарности могут быть все резиденты и нерезиденты страны, но фактически уплачивать данный налог должны только получатели рентного дохода или собственники приобретенного на него имущества. К примеру, послевоенные сборы касались всех жителей зарубежных стран, но фактически его уплачивали только те, кто сохранил и даже нарастил в период военных действий свое имущество.

Налоги солидарности имеют ряд признаков, отличающих их от других категорий налогов:

1) чрезвычайные обстоятельства введения, в том числе необходимость мобилизации ресурсов для экономического рывка в посткризисный период или решения системной проблемы экономики, к примеру, межрегионального неравенства;

2) обложение рентных доходов или накопленного за счет них имущества, полученных в условиях чрезвычайной ситуации, вызванных ею особых обстоятельств или системной проблемы;

3) непериодический (взимается единовременно или на протяжении периода, необходимого для разрешения чрезвычайной ситуации) и целевой характер.

Обобщая работы зарубежных ученых и практику взимания налогов солидарности в разных странах, можно выделить наиболее распространенные формы налогов, основанных на риторике солидаризации общества:

— *surtax* — налог, исчисляемый с оклада другого налога, «надбавочный» налог или надбавка за солидарность;

— единовременный сбор с капитала;

— периодические налоги на чистое богатство;

— дополнительная ставка по подоходному налогу, применяемая начиная с определенного уровня налогооблагаемого дохода (Klug, 2020; Waris, 2021).

Однако только первые две из них соответствуют всем определенным выше признакам налогов солидарности.

В России взимание налогов солидарности может быть реализовано либо в форме дополнительного единовременного налога (на доходы или на капитал), либо в форме надбавки солидарности к действующим налогам (*surtax*). Дополнительный налог допустим в исключительных и крайне чрезвычайных ситуациях, только при условии необходимости применения специфических элементов налогообложения, отличных от базовой конструкции действующих налогов, и возможности идентификации особого облагаемого рентного дохода. Надбавка к НДФЛ — наиболее простая в использовании форма налога солидарности, которая может быть использована для перераспределения территориальной ренты в интересах сокращения дифференциации регионов по уровню и темпам социально-экономического развития, усугубившейся в условиях пандемии COVID-19 и антироссийских санкций.

#### Данные и методы исследования

Разработка наиболее приемлемой для России модели налога солидарности требует анализа межрегионального неравенства доходов населения и продуцируемых ими доходов региональных бюджетов, основным источником которых является НДФЛ, поступающий в территориальные бюджеты. За 2020 г., по данным ФНС России, 96,5 % НДФЛ поступило с доходов, источником которых является налоговый агент. Из них 90 % — это налог на доходы, исчисленный по ставке 13 %, за исключением налога на доходы в виде дивидендов. При этом 75 % облагаемых доходов формируются по кодам 2000–2014 гг., представляющих собой валовую заработную плату, включающую разного рода вознаграждения, премиальные выплаты, компенсации и т. п. Данная статистика позволяет утверждать, что уровень средней заработной платы в регионе позволит измерить неравенство налоговой базы по НДФЛ. Кроме того, дополнительными аргументами в пользу выбора данного показателя являются его публичность и популярность среди населения как критерия принятия решений по поводу внутренней трудовой миграции.

Опираясь на приведенные аргументы, анализ межрегионального неравенства доходов проведем по относительным показателям:

— соотношение среднеарифметической среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников по полному кругу организаций по субъекту РФ за 12 месяцев 2020 г. к среднему показателю среднеме-

сячной заработной платы по РФ (по данным ФСГС РФ);

— доля НДФЛ, поступившего в консолидированный бюджет субъекта РФ, в валовой сумме НДФЛ в консолидированном бюджете РФ (по данным ФНС России).

Дифференциацию регионов оценим с помощью кластеризации методом Варда с использованием евклидова расстояния с применением программного пакета Statistica.

### Полученные результаты исследования

Кластеризация субъектов РФ по показателям соотношения среднемесячной заработной платы в регионе и в РФ и доли поступлений НДФЛ в региональный бюджет в общей величине поступлений в РФ иллюстрирует межрегиональное неравенство с позиции как населения (получателя индивидуального дохода), так и государства (получателя налогового дохода) (табл. 1).

С существенным отрывом по обоим показателям лидирует Москва. Уровень среднемесячной зарплаты в столице практически в два раза превышает среднероссийский. Лидерство Москвы по численности населения создает мультипликационный эффект концентрации НДФЛ, 27,34 % которого от общей суммы по стране собирается в столице.

Даже ближайшие по рейтингу социально-экономического положения к Москве и высоко привлекательные урбанизированные центры Санкт-Петербург и Московская область вместе собирают всего 13,5 % от валовых поступлений НДФЛ по России, несмотря на большую по сравнению с Москвой совокупную численность населения. Среднемесячная зарплата в них в 1,23 раза превышает среднероссийскую, что все-таки позволяет концентрировать значимую долю НДФЛ. Для сравнения на территории всего Северо-Западного округа соби-

Таблица 1

### Распределение субъектов РФ по кластерам

Table 1

#### Clusters of constituent entities of the Russian Federation

Кластер / Субъекты РФ	Средние значения для кластера	
	доля НДФЛ	соотношение зарплаты
1 кластер: 1 субъект РФ Москва	27,34	1,97
2 кластер: 2 субъекта РФ Санкт-Петербург, Московская обл.	6,75	1,23
3 кластер: 10 субъектов РФ Ханты-Мансийский АО — Югра, Ямало-Ненецкий АО, Тюменская обл., Сахалинская обл., Мурманская обл., Респ. Саха (Якутия), Хабаровский край, Ненецкий АО, Забайкальский край, Чукотский АО	0,91	1,77
4 кластер: 16 субъектов РФ Респ. Татарстан, Свердловская обл., Ленинградская обл., Красноярский край, Краснодарский край, Самарская обл., Нижегородская обл., Ростовская обл., Воронежская обл., Респ. Башкортостан, Челябинская обл., Пермский край, Иркутская обл., Новосибирская обл., Приморский край, Кемеровская обл.	1,63	0,80
5 кластер: 29 субъектов РФ Белгородская обл., Липецкая обл., Калужская обл., Вологодская обл., Оренбургская обл., Тульская обл., Волгоградская обл., Омская обл., Калининградская обл., Саратовская обл., Курская обл., Респ. Крым, Ставропольский край, Ярославская обл., Алтайский край, Рязанская обл., Респ. Коми, Удмуртская Респ., Владимирская обл., Амурская обл., Брянская обл., Тверская обл., Респ. Дагестан, Архангельская обл., Пензенская обл., Томская обл., Ульяновская обл., Смоленская обл., Камчатский край	0,61	0,76
6 кластер: 27 субъектов РФ Астраханская обл., Чувашская Респ., Тамбовская обл., Кировская обл., город Севастополь, Респ. Мордовия, Орловская обл., Чеченская Респ., Магаданская обл., Ивановская обл., Респ. Адыгея, Костромская обл., Новгородская обл., Респ. Марий Эл, Респ. Карелия, Респ. Бурятия, Курганская обл., Псковская обл., Кабардино-Балкарская Респ., Респ. Хакасия, Респ. Ингушетия, Респ. Северная Осетия — Алания, Карачаево-Черкесская Респ., Респ. Калмыкия, Респ. Алтай, Респ. Тыва, Еврейская автономная обл.	0,23	0,69

Составлено автором в результате кластеризации.

рается 12,6 % НДФЛ, а на территории Северо-Кавказского округа — всего 2,1 %.

Третий кластер включает 10 субъектов Уральского, Дальневосточного и Северо-Западного округов РФ, отнесенных к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям. Недр этих регионов исключительно богаты минералами и полезными ископаемыми. Ресурсная рента и северные надбавки позволяют им обеспечить практически сопоставимый с московским уровень среднемесячной зарплаты — 1,77 к среднероссийской. Однако малочисленность населения на территориях с суровым климатом и низкий уровень социально-экономического развития позволяют собирать в среднем не более 0,91 % от валовых поступлений НДФЛ по стране.

В четвертом кластере 16 регионов, представляющих наиболее развитые субъекты Центрального, Северо-Западного, Приволжского, Уральского, Сибирского и Южного округов. В среднем каждый из них аккумулирует практически в два раза больше НДФЛ по сравнению с субъектами третьего кластера, несмотря на значительно более низкий уровень заработных плат — 0,80 от среднероссийского. Среди них как богатые углеводородными ресурсами регионы (Республики Татарстан, Башкортостан, Ростовская, Кемеровская область и др.), так и не обладающие их большими запасами (Ленинградская, Воронежская, Нижегородская, Новосибирская области и др.), но имеющие минеральные полезные ископаемые и территории-миллионники по количеству населения. Это позволяет им аккумулировать больше НДФЛ по сравнению с субъектами третьего кластера, в среднем 1,63 % от валовых поступлений НДФЛ по России.

Пятый и шестой кластеры самые многочисленные и объединяют 56 из 85 субъектов РФ. Причем средний уровень заработных плат различается в них незначительно: 0,76 и 0,69 соответственно от среднероссийского значения на фоне трехкратной разницы в доле собираемого НДФЛ. Это объясняется присутствием в шестом кластере субъектов как со сравнительно малой численностью населения, так и с самым низким уровнем социально-экономического развития.

Регионы пятого и шестого кластеров хотя и различаются по объему запасов полезных ископаемых, существенно отстают по объемам их добычи от лидеров. Так, Северо-Кавказский нефтегазоносный бассейн расположенный на территории Краснодарского, Ставропольского краев, Республики Дагестан,

Республики Адыгея, Республики Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республики, Чеченской Республики, является старейшим и наиболее разведанным. В связи с этим последние четыре региона, наряду с регионами, не имеющими ни углеводородных, ни богатых запасов минеральных полезных ископаемых, попали в состав шестого кластера.

Судя по средним значениям показателей в каждом кластере, межрегиональная дифференциация доходов образуется за счет субъектов, вошедших в первые четыре кластера. Причем максимальный вклад вносят столичные регионы федерального значения. В третьем кластере превалирует фактор среднего уровня заработных плат на фоне отставания по доле поступлений НДФЛ в региональные бюджеты, а в четвертом кластере, наоборот, средняя заработная плата не дотягивает до среднероссийского уровня, но валовый поток индивидуальных доходов позволяет собирать в бюджет НДФЛ в большем объеме, чем во всех прочих субъектах РФ, за исключением столичных. При этом третий кластер объединяет субъекты с существенно различающимся уровнем социально-экономического развития, но богатейшими запасами природных ресурсов и особыми условиями оплаты труда (северными надбавками). Регионы — центры четвертого кластера являются более однородными по уровню социально-экономического развития. Большинство из них — это официально провозглашенные в стратегиях развития федеральных округов регионы-лидеры, притягивающие ресурсные потоки с периферии. Таким образом, основное бремя налога солидарности должно быть возложено на население субъектов первых четырех кластеров, так как именно они концентрируют основной поток территориальной ренты. В регионах 3-го кластера нагрузка будет уменьшена за счет освобождения от налогообложения доходов, исчисленных в форме процентной надбавки к заработной плате за работу на территориях, относимых к районам Крайнего Севера и в приравненных к ним местностях.

Предлагается следующая модель налога солидарности. Налог вводится во всех субъектах РФ как надбавка солидарности к НДФЛ по прогрессивной шкале ставок. Прогрессивность устанавливается за счет коэффициента ( $K$ ), отражающего соотношение фактически начисленной заработной платы налогоплательщика и среднемесячной заработной платы по РФ за год, предшествующий налоговому периоду.

$$Surtax = H_n \cdot K, \quad (1)$$

где *Surtax* — надбавка солидарности к НДФЛ; *H<sub>n</sub>* — начисленный налог на доходы физических лиц; *K* — ставка.

*K* рассчитывается как соотношение фактически начисленной зарплаты плательщика за месяц и среднемесячной зарплаты по РФ за предыдущий год. При  $K \leq 1,0$  он принимается равным нулю, то есть надбавка солидарности не взимается с заработных плат, не превышающих среднероссийский уровень. Надбавка взимается, если  $K > 1,0$ . Для расчета суммы надбавки *K* берется в %. Среднемесячная зарплата рассчитывается ежегодно на основе данных предыдущего налогового периода ФСГС России и утверждается ФНС России в качестве базовой для расчета *K*.

Использование при расчете *K* среднемесячной зарплаты по РФ позволяет выявить и обложить дополнительным налогом отклонение индивидуального дохода от среднего по России, а не по региону. За счет этого большая часть надбавки солидарности будет собрана в регионах, в которых средний уровень доходов выше среднероссийских значений. Большинство населения депрессивных регионов с доходами ниже среднероссийских не будет выплачивать надбавку.

Так, по нашим расчетам в 2020 г. среднемесячная зарплата в среднем по регионам составляла 51 тыс. руб. При фактически начисленной заработной плате в размере 51 тыс. руб. надбавка будет нулевая. При росте заработной платы плательщика дополнительная эффективная ставка надбавки солидарности будет изменяться плавно. Так, при зарплате в 500 тыс. руб. и 3 млн руб. надбавка соответственно составит 1,274 % и 7,644 %, общая эффективная ставка по НДФЛ при этом возрастает с 13 % соответственно до 14,274 % и до 20,644 %. Существенно более высокого уровня общая эффективная ставка НДФЛ достигнет в единичных случаях, так как, по данным ФСГС России, заработную плату за месяц в размере свыше 3 млн руб. получает крайне ограниченный круг лиц.

Предложенный порядок расчета налога на солидарность может предусматривать индексацию на коэффициенты, отражающие особые условия проживания и работы в субъектах РФ. Примером такого инструмента является коэффициент, отражающий региональные особенности рынка труда, устанавливаемый законами субъектов РФ, используемый при налогообложении доходов мигрантов, работающих в РФ по патенту, в соответствии со ст. 227.1 части 2 НК РФ.

Надбавка с сумм оплаты труда будет взиматься у источника выплат, исчисляться и перечисляться в бюджет налоговым агентом вместе с НДФЛ. Доходы населения, получаемые в иной форме, не будут попадать под обложение. Поэтому в отношении них должны действовать иные налоговые конструкции, ориентированные на выравнивание доходов. При получении налогоплательщиком дохода у разных налоговых агентов сумма надбавки солидарности может исчисляться ФНС России исходя из валовой величины зарплаты по итогам налогового периода по НДФЛ и уплачиваться по квитанции в сроки, установленные для уплаты по декларации.

Примерная оценка потенциального прироста налоговых доходов консолидированного бюджета от взимания надбавки солидарности к НДФЛ выполнена по данным ФСГС РФ о количестве работников организаций, получающих заработную плату свыше среднероссийского уровня 2020 г. в 51 000 руб. (табл. 2).

Для расчета фискального эффекта от введения надбавки солидарности к НДФЛ сделаны следующие упрощения. Во-первых, все работники организаций получают зарплату за месяц среднюю в диапазоне, так как более детальных сведений в открытом доступе не представлено. Во-вторых, налогоплательщики не получают налоговые вычеты по НДФЛ.

Рассчитанная таким образом сумма дополнительных налоговых доходов составит как минимум 6197 млн руб. в месяц, или 74 364 млн руб. в год. Для сравнения: в консолидированном бюджете субъектов РФ в 2020 г. дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности составляли 717 866 млн руб., а дотации бюджетам на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы и иные цели — 100 000 млн руб. То есть надбавка позволит на 10,4 % повысить общий размер дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности и на 74 % — дотации бюджетам на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы и иные цели. Целевой характер расходования собранных средств — обязательное условие взимания налога солидарности.

Следует отметить, что существенный потенциал налога солидарности кроется в «теневой» экономике. В связи с этим основным фактором его собираемости является доверие населения к проводимой политике властей и желание добровольно проявить солидарность в решении общенациональных задач посредством уплаты

## Расчет фискального эффекта от введения надбавки солидарности

Table 2

## Calculation of the fiscal effect of introducing the solidarity surtax

Заработная плата за месяц, тыс. руб.		Работники организаций, получающие зарплату в размере из диапазона		Сумма НДФЛ по ставке 13%, млн руб.	К, %	Сумма солидарной надбавки, млн руб.
диапазон	средняя в диапазоне	доля, %	кол-во, чел.			
от 45 до 55	50	11,2	3 071 553	19 965,1	0,98	0
от 55 до 65	60	8	2 191 081	17 090,5	1,2	205,086
от 65 до 75	70	5,7	1 557 895	14 176,8	1,4	198,475
от 75 до 100	87,5	8	2 210 587	25 145,4	1,7	427,472
от 100 до 200	150	8,1	2 217 132	43 234,1	3	1297,023
от 200 до 400	300	1,8	501 879	19 573,3	5,9	1154,825
от 400 до 1000	700	0,4	101 106	9 200,6	13,7	1262,827
от 1000 до 1500	1250	0,0	9167	1489,6	24,5	365,098
от 1500 до 3000	2250	0,0	5328	1558,4	44,1	687,529
свыше 3000	3000	0,0	2609	1017,51	58,8	598,535
Итого	—	43,2	11 868 337	152 451,3	—	6197

Расчитано автором по данным информационно-аналитических материалов ФСГС России «Распределение численности работников организаций по размерам начисленной заработной платы по субъектам РФ». <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13268> <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13268> (дата обращения: 25.10.2021).

налогов. Поэтому важно создать условия для его фискальной легитимности: прозрачность, подотчетность, ответственность, эффективность, результативность, честность и справедливость. Нейтрализовать риски роста уровня серых заработных плат возможно также за счет усиления экономических стимулов: повышения величины социальных, имущественных и инвестиционных налоговых вычетов по НДФЛ, пониженных тарифов страховых взносов для субъектов, которые платят своим работникам зарплату выше среднего уровня по РФ, механизмов стимулирования социально ответственных работодателей, которые в полном объеме уплачивают с фонда оплаты труда страховые взносы во внебюджетные фонды.

### Заключение

Начало 20-х годов XXI в. ознаменовано угрозой для всего человечества — пандемией COVID-19, а также усилением военных конфликтов и противостоянием крупнейших держав мира. В этих чрезвычайных обстоятельствах растет интерес научного сообщества к налогам солидарности, получившим распространение в периоды военных действий первой половины XX в. В данном исследовании обосновывается их основная отличительная особенность от налогов других категорий — ориентация на обложение и перераспределение рентных доходов (накопленного богатства), в частности в пользу лиц, прямо или косвенно способствующих их формированию.

Одной из причин межрегионального неравенства в России является концентрация в регионах — лидерах по уровню социально-экономического развития территориальной ренты, перераспределение которой в рамках действующей налоговой системы затруднено. Доказательством тому является существенная дифференциация регионов по уровню средней заработной платы по сравнению со среднероссийским и по доле поступлений НДФЛ. Для снижения межрегионального неравенства предложено использовать налог солидарности в форме надбавки к НДФЛ по прогрессивной ставке, зависящей от соотношения фактически начисленной заработной платы налогоплательщика и среднемесячной заработной платы по РФ. Основное налоговое бремя будет возложено на население регионов первых четырех из представленных в статье шести кластеров, имеющих больше возможностей для концентрации и присвоения территориальной ренты. Фактически уплачивать налог будут лица, получающие заработную плату в размере свыше среднероссийского уровня. Собранные таким образом налоговые доходы позволят увеличить дотации бюджетам депрессивных регионов на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы и иные цели.

Предложенная модель налога солидарности требует доработки в части охвата всех видов доходов физических лиц, в том числе в те-

невой экономике. Крайне важной представляется разработка коэффициентов, учитывающих особые условия проживания и работы в разных регионах. Перспективным направлением исследования является оценка возможностей обложения предпринимательских доходов физических лиц, а также налогового потенциала бизнеса, в том числе применяющего специальные режимы налогообложения, оказавшегося в выгодном положении в условиях пандемии COVID-19 и сумевшего существенно нарастить свои доходы.

### Список источников

- Гладкий, Ю. Н. (2014). Роль ренты столичного статуса в усилении межрегионального неравенства. *Вестник Забайкальского государственного университета*, 10(113), 106–115.
- Карибян, Э. П. (2018). Опыт применения социально-ориентированного налогообложения доходов физических лиц в Германии. *ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика*, 6, 137–149.
- Коломак, Е. А. (ред.). (2020). *Пространственное развитие современной России: тенденции, факторы, механизмы, институты*. Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 502.
- Королева, Л. П. (2017). Налогообложение собственности во Франции в контексте борьбы с имущественным неравенством. *Налоги и налогообложение*, 8, 55–65. DOI: <https://doi.org/10.7256/2454-065X.2017.8.23902>
- Мальш, Е. В. (2018). Проблема рентных отношений в региональной экономике. *Экономика региона*, 14(2), 589–599.
- Мальш, Е. В. (2018). *Система рентных отношений: вопросы теории*. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 118.
- Мишура, А. В. (2011). Ресурсная рента и межрегиональное неравенство в России. *ЭКО*, 5(443), 155–167.
- Николаева, Е. В. (2016). Налогообложение сверхдохода в рамках применения налога солидарности. *Налоги и налогообложение*, 3, 232–238. DOI: <https://doi.org/10.7256/2454-065X.2016.3.16514>
- Сёренсен, О. Б. (2016). Структурный базис социального неравенства. *Научный ежегодник Института философии и права УрО РАН*, 16(3), 61–96.
- Фишман, Л. Г., Мартыянов, В. С., Давыдов, Д. А. (2019). *Рентное общество: тени труда, капитала и демократии*. Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». Москва: Изд. дом Высшей школы экономики, 416.
- Ходов, Л. Г. (2018). Какие налоги платят физические и юридические лица в ФРГ? Каковы функции этих налогов? *Горизонты экономики*, 6(46), 130–135.
- Яцкий, С. А. (2015). Институционализация региональной ренты. *Вестник Югорского государственного университета*, 4(39), 39–46.
- Яцкий, С. А. (2020). Рентные отношения региона: методологический и политико-экономический аспекты. *Евразийский союз ученых*, 11-6(80), 13–17.
- Bergman, M. (2002). Who Pays for Social Policy? A Study on Taxes and Trust. *Journal of Social Policy*, 31(2), 289–305. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0047279401006614>
- Cabelkova, I. & Smutka, L. (2021). The effects of solidarity, income, and reliance on the state on personal income tax preferences. The case of the Czech Republic. *Sustainability*, 13(18), 10141. DOI: <https://doi.org/10.3390/su131810141>
- Klug, H. (2020). *Time for a Social Solidarity Tax?* Univ. of Wisconsin Legal Studies Research Paper No. 1604. Retrieved from: <https://ssrn.com/abstract=3675830> (Date of access: 18.10.2021).
- Kritikos, A. S., Bolle, F. & Tan, J. H. W. (2007). The economics of solidarity: A conceptual framework. *The Journal of Socio-Economics*, 36(1), 73–89. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.socec.2005.11.027>
- Lengfeld, H., Kley, F. K. & Häuberer, J. (2020). Contemplating the Eurozone crisis: are European citizens willing to pay for a European solidarity tax? Evidence from Germany and Portugal. *European Societies*, 22(3), 337–367. DOI: <https://doi.org/10.1080/14616696.2020.1719178>
- Masson, A. (2021). How to reduce intergenerational inequality: A range of possible solutions. *Futuribles*, 442, 5–20. DOI: <https://doi.org/10.3917/futur.442.0005>
- Mollard, A., Pecqueur, B. & Lacroix, A. J. (2001). A meeting between quality and territorialism: The rent theory reviewed in the context of territorial development, with reference to French examples. *International Journal of Sustainable Development*, 4(4), 368–391. DOI: <https://doi.org/10.1504/IJSD.2001.001557>
- Quintela, G. C. & Samille, R. S. (2018). The great fortune tax as an instrument for the reduction of social and regional inequalities: an analysis based on the federative solidarity principle. *Finanças Públicas*, 6(7).
- Seelkopf, L. & Yang, H. (2018). European fiscal solidarity: An EU-wide optimal income tax approach. *International Journal of Public Policy*, 14(1-2), 145–163. DOI: <https://doi.org/10.1504/IJPP.2018.090752>
- Traversa, E. & Bizioli, G. (2020). Solidarity in the European Union in the Time of COVID-19: Paving the Way for a Genuine EU Tax? *Intertax*, 48, 743–753.
- Utami, D. & Ilyas, W. B. (2021). The role of tax in COVID-19 response in Indonesia: The principles of flexibility, solidarity, and transparency. *Asian Politics and Policy*, 13(2), 280–283. DOI: <https://doi.org/10.1111/aspp.12573>
- Waris, A. (2021). *Solidarity Taxes in the Context of Economic Recovery Following the COVID-19 Pandemic*. The Center on International Cooperation (CIC). Research Paper, 37. Retrieved from: <https://cic.nyu.edu/publications/solidarity-taxes-context-economic-recovery-following-covid-19-pandemic> (Date of access: 18.10.2021).

West-Oram, P. (2021). Solidarity is for other people: Identifying derelictions of solidarity in responses to COVID-19. *Journal of Medical Ethics*, 47(2), 65–68. DOI: <https://doi.org/10.1136/medethics-2020-106522>

## References

- Bergman, M. (2002). Who Pays for Social Policy? A Study on Taxes and Trust. *Journal of Social Policy*, 31(2), 289–305. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0047279401006614>
- Cabelkova, I. & Smutka, L. (2021). The effects of solidarity, income, and reliance on the state on personal income tax preferences. The case of the Czech Republic. *Sustainability*, 13(18), 10141. DOI: <https://doi.org/10.3390/su131810141>
- Fishman, L. G., Martianov, V. S. & Davydov, D. A. (2019). *Rentnoe obshchestvo: v teni truda, kapitala i demokratii [Rental Society: in the shadow of capital, labor and democracy]*. Moscow: HSE Publishing House, 416. (In Russ.)
- Gladkiy, Yu. N. (2014). The role of rent capital status in enhancing interregional inequality. *Vestnik Zabaykalskogo gosudarstvennogo universiteta [Transbaikal State University Journal]*, 10(113), 106–115. (In Russ.)
- Karibyan, E. P. (2018). Experience in the application of socially-oriented taxation of personal income in Germany. *ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika [ETAP: economic theory, analysis, and practice]*, 6, 137–149. (In Russ.)
- Khodov, L. G. (2018). What taxes do individuals and legal entities pay in Germany? What are the functions of these taxes? *Gorizonty ekonomiki [Economic horizons]*, 6(46), 130–135. (In Russ.)
- Klug, H. (2020). *Time for a Social Solidarity Tax?* Univ. of Wisconsin Legal Studies Research Paper No. 1604. Retrieved from: <https://ssrn.com/abstract=3675830> (Date of access: 18.10.2021).
- Kolomak, E. A. (Ed.). (2020). *Prostranstvennoe razvitie sovremennoy Rossii: tendentsii, faktory, mekhanizmy, instituty [Spatial development of modern Russia: trends, factors, mechanisms, institutions]*. Novosibirsk: IEIE SB RAS, 502. (In Russ.)
- Koroleva, L. P. (2017). Property Taxation in France as a Reducing Wealth Inequality Tool. *Nalogi i nalogooblozhenie [Taxes and taxation]*, 8, 55–65. DOI: <https://doi.org/10.7256/2454-065X.2017.8.23902> (In Russ.)
- Kritikos, A. S., Bolle, F. & Tan, J. H. W. (2007). The economics of solidarity: A conceptual framework. *The Journal of Socio-Economics*, 36(1), 73–89. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.socec.2005.11.027>
- Lengfeld, H., Kley, F. K. & Häuberer, J. (2020). Contemplating the Eurozone crisis: are European citizens willing to pay for a European solidarity tax? Evidence from Germany and Portugal. *European Societies*, 22(3), 337–367. DOI: <https://doi.org/10.1080/14616696.2020.1719178>
- Malysh, E. V. (2018). Problem of Rent Relations in Regional Economy. *Ekonomika regiona [Economy of Region]*, 14(2), 589–599. (In Russ.)
- Malysh, E. V. (2018). *Sistema rentnykh otnosheniy: voprosy teorii [The system of rental relations: questions of theory]*. Ekaterinburg: IE UB RAS, 118. (In Russ.)
- Masson, A. (2021). How to reduce intergenerational inequality: A range of possible solutions. *Futuribles*, 442, 5–20. DOI: <https://doi.org/10.3917/futur.442.0005>
- Mishura, A. V. (2011). Resource rent and interregional inequality in Russia. *EKO [ECO]*, 5(443), 155–167. (In Russ.)
- Mollard, A., Pecqueur, B. & Lacroix, A. J. (2001). A meeting between quality and territorialism: The rent theory reviewed in the context of territorial development, with reference to French examples. *International Journal of Sustainable Development*, 4(4), 368–391. DOI: <https://doi.org/10.1504/IJSD.2001.001557>
- Nikolaeva, E. V. (2016). Taxation of excess profits as part of the implementation of solidarity tax. *Nalogi i nalogooblozhenie [Taxes and taxation]*, 3, 232–238. DOI: <https://doi.org/10.7256/2454-065X.2016.3.16514> (In Russ.)
- Quintela, G. C. & Samille, R. S. (2018). The great fortune tax as an instrument for the reduction of social and regional inequalities: an analysis based on the federative solidarity principle. *Finanças Públicas*, 6(7).
- Seelkopf, L. & Yang, H. (2018). European fiscal solidarity: An EU-wide optimal income tax approach. *International Journal of Public Policy*, 14(1-2), 145–163. DOI: <https://doi.org/10.1504/IJPP.2018.090752>
- Sørensen, O. B. (2016). The structural basis of social inequality. *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava UrO RAN [Research Yearbook, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences]*, 16(3), 61–96. (In Russ.)
- Traversa, E. & Bizioli, G. (2020). Solidarity in the European Union in the Time of COVID-19: Paving the Way for a Genuine EU Tax? *Intertax*, 48, 743–753.
- Utami, D. & Ilyas, W. B. (2021). The role of tax in COVID-19 response in Indonesia: The principles of flexibility, solidarity, and transparency. *Asian Politics and Policy*, 13(2), 280–283. DOI: <https://doi.org/10.1111/aspp.12573>
- Waris, A. (2021). *Solidarity Taxes in the Context of Economic Recovery Following the COVID-19 Pandemic*. The Center on International Cooperation (CIC). Research Paper, 37. Retrieved from: <https://cic.nyu.edu/publications/solidarity-taxes-context-economic-recovery-following-covid-19-pandemic> (Date of access: 18.10.2021).
- West-Oram, P. (2021). Solidarity is for other people: Identifying derelictions of solidarity in responses to COVID-19. *Journal of Medical Ethics*, 47(2), 65–68. DOI: <https://doi.org/10.1136/medethics-2020-106522>
- Yatsky, S. A. (2015). The institution of the regional rent. *Vestnik Yugorskogo gosudarstvennogo universiteta [Yugra State University Bulletin]*, 4(39), 39–46. (In Russ.)
- Yatsky, S. A. (2020). Rent relations of the region: methodological and political-economic aspects. *Evrasiyskiy soyuz uchenykh [Eurasian Union of Scientists]*, 11-6(80), 13–17. (In Russ.)

### Информация об авторе

**Королева Людмила Павловна** — кандидат экономических наук, доцент, доцент департамента экономической безопасности и управления рисками, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации; Scopus Author ID: 57213360476; ORCID:0000-0002-8375-8524 (Российская Федерация, 125167, г. Москва, проспект Ленинградский, 49/2; e-mail: LPKoroleva@fa.ru).

### About the author

**Lyudmila P. Koroleva** — Cand. Sci. (Econ.), Associate Professor, Department of Economic Security and Risk Management, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation; Scopus Author ID: 57213360476; <https://orcid.org/0000-0002-8375-8524> (49/2, Leningradsky Ave., Moscow, 125167, Russian Federation; e-mail: LPKoroleva@fa.ru).

Дата поступления рукописи: 21.10.2021.

Прошла рецензирование: 21.01.2022.

Принято решение о публикации: 24.03.2023.

Received: 21 Oct 2021.

Reviewed: 21 Jan 2022.

Accepted: 24 Mar 2023.