

Доходы региона и внутренняя трудовая миграция Regional Income and Internal Labor Migration

Я. ТРОФИМОВА

Трофимова Ярослава Владимировна, канд. экон. наук, доцент, старший научный сотрудник Центра стратегических и междисциплинарных исследований Уфимского федерального исследовательского центра Российской академии наук. E-mail: tro1@mail.ru

Внутренняя трудовая миграция в Республике Башкортостан оказывает заметное влияние на уровень доходов региона. Цель исследования – увеличение доходов регионального бюджета с учетом внутренних миграционных тенденций территории. Автором на основе анализа научных исследований и зарубежного опыта предложены варианты реформирования бюджетной системы РФ.

Ключевые слова: бюджет, миграция, налог на доходы физических лиц, Республика Башкортостан, общественные услуги, трансферты.

Internal labor migration in the Republic of Bashkortostan has a significant impact on the level of regional budget revenues. The purpose of the study is to increase the revenues of the regional budget, taking into account the internal migration trends of the territory. Based on the analysis of scientific research and foreign experience, the author proposes options for reforming the budgetary system of the Russian Federation.

Keywords: budget, migration, personal income tax, Republic of Bashkortostan, public services, transfers.

Основные положения

1. Представлен обзор научных работ, исследующих вопросы трудовой миграции и ее влияния на доходы бюджета региона.
2. Проанализирован зарубежный опыт взимания налога на доходы физических лиц (НДФЛ).
3. Выделены положительные стороны временной трудовой миграции для региона-донора.
4. Сформулированы предложения по реформированию бюджетной системы РФ.

Введение

Республика Башкортостан (РБ) входит в топ-10 регионов России со стабильно высоким уровнем внутренней трудовой миграции, превышающим среднероссийский более чем в 2,5 раза [15]. За период с 2010 по 2020 гг. основными регионами-реципиентами РБ выступают Тюменская и Челябинская области. Трудовая миграция влияет на изменение состава и размещения населения в регионе. Одновременно она усиливает горизонтальный дисбаланс между территориями по доходам, приводит к эффекту «фрирайдера» [17, 38] за счет уплаты НДФЛ в регионе-реципиенте. Выпадение налоговых доходов по НДФЛ в консолидированном бюджете РБ за 2020 г. при среднем уровне доходов по регионам-реципиентам расчетно составило около 14 млрд руб. или 23 % от суммы НДФЛ, поступившей в бюджет РБ [16]. Соответственно, проблема заключается в необходимости перераспределения налоговых поступлений от НДФЛ между регионами с учетом работы и проживания трудовых мигрантов и их семей.

Данная тема активно рассматривалась в отечественных исследованиях в начале 2000-х гг., результатом стали законодательные инициативы, выдвинутые отдельными регионами, однако они не были приняты на федеральном уровне [19]. Интерес к проблеме вернулся в условиях цифровизации рынка труда и налогового администрирования [1]. Проблемы ограниченности доходов региональных бюджетов, разрывов в уровне доходов бюджетов регионов, перераспределения налоговых поступлений между регионами, особенно в период пандемии, остаются нерешенными [5].

* Статья подготовлена в рамках выполнения плана НИР УФИЦ РАН по государственному заданию Министерства науки и высшего образования РФ.

Среди отечественных публикаций выделяются работы, анализирующие внутренние миграционные процессы в регионах и их влияние на потребительский спрос в регионах [10], введение налогового декларирования по НДФЛ [14], влияние НДФЛ на формирование местных [6; 12; 11] и региональных [19] доходов бюджетов, а также зарубежный опыт взимания подоходного налога [2; 3; 18]. Российские реформы налоговой системы [12] привели к снижению передаваемой доли подоходного налога из региона в местные бюджеты, что уменьшило его роль в доходах местных бюджетов. Ряд авторов, анализируя НДФЛ на региональном уровне, отмечают отсутствие негативного влияния изменения порядка уплаты НДФЛ по месту регистрации на сбалансированность консолидированных бюджетов субъектов РФ [19]. Реформирование налогообложения доходов физических лиц в странах ОЭСР, США, Японии направлено в определенной степени на поддержание мобильности населения [2; 3; 18]. В зарубежных исследованиях данная проблема рассматривается преимущественно как межстрановая. Так, в классическом труде «Экономикс» Макконнелла К.Р. и Брю С.Л. [9] особо выделен фискальный аспект иммиграции: положительный вклад высококвалифицированных иммигрантов в фискальную систему страны-реципиента путем уплаты значительного подоходного налога, а также сокращение расходов принимающей страны на мигрантов из-за отсутствия у них доступа к общественным благам. В рамках теорий бюджетного федерализма анализируются также внутренняя конкуренция юрисдикций за капитал, отрасли и рабочую силу [22; 23], факторы предложения рабочей силы [24], влияние миграции на рынок труда [21] и т.д.

Анализ литературы показывает многоаспектность взаимосвязи трудовой миграции и доходов бюджетов территорий. Поэтому целесообразно проанализировать сложившуюся зарубежную практику взимания подоходного налога как одного из источников пополнения бюджета региона.

Методы

В работе использованы открытые статистические данные, предоставляемые Федеральной службой государственной статистики и Территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Республике Башкортостан, а также данные Министерства финансов Республики Башкортостан. Для достижения целей исследования применялись общенаучные методы – синтез, дедукция, индукция, а также методы экономического и статистического анализа. Используются методы табличного представления экономической информации.

Результаты исследования

Автором сформулированы два альтернативных предложения по реформированию бюджетной системы РФ.

Первое предусматривает изменение порядка начисления НДФЛ в бюджет – сохранив уплату у источника дохода, зачисление осуществлять по месту нахождения налогоплательщика путем подачи налоговой декларации. Кроме того, за счет средств регионального бюджета возможно предоставлять налоговый вычет работнику, снижающий налогооблагаемую базу по НДФЛ, в размере его транспортных расходов.

Второе предложение, менее трудоемкое с точки зрения налогового администрирования, – внедрить механизм горизонтального перераспределения налоговых поступлений по НДФЛ между регионами, участвующими в маятниковой миграции: 1/4 оставлять в бюджете региона-реципиента (или 1/3 с учетом расходов по перемещению и проживанию маятникового работника) и 3/4 или 2/3 – перенаправлять по месту проживания семьи (и маятникового работника) в бюджет региона-донора, учитывая, что средний размер домохозяйств с детьми по РФ составляет 3,8 человека (по РБ – 3,9 человека) [8], которые пользуются общественными благами, при этом три человека, как правило, остаются по месту жительства, один – это маятниковый работник.

Обсуждение

Положительные стороны трудовой миграции для региона-донора.

Региону-донору маятниковая миграция позволяет привлечь в домохозяйства районов дополнительные денежные средства, поскольку маятниковые мигранты в силу особого образа жизни вне своего региона тратят по месту работы лишь от 1/25 до 1/3 заработка, а остальные средства – по месту проживания [10]. При среднем заработке мигранта в год около 580 тыс. руб. бюджет домохозяйств по РБ за счет денежных трансфертов мигрантов увеличивается примерно на 400 тыс. руб. в год (см. таблицу). Дополнительные средства в бюджете домохозяйств увеличивают потребительский спрос в регионе, который становится одним из основных источников роста валового внутреннего продукта региона.

Средний заработок мигранта в 2020 г.

Регион-реципиент	Чистый доход маятниковых работников из РБ за 2020 г., тыс. руб.	Чистый доход на 1 маятникового работника в 2020 г., тыс. руб.	Сумма денежных трансфертов домохозяйствам РБ в 2020 г., тыс. руб.	Сумма денежных трансфертов домохозяйству за 2020 г., тыс. руб.
Тюменская область	68 590 800	626,4	48 013 560,0	438,5
Челябинская область	3 905 706	358,3	2 733 994,4	250,8
Республика Татарстан	1 983 600	396,7	1 388 520,0	277,7
Прочие	21 390 983	536,1	14 973 688,6	375,3
В среднем		579,9		405,9

Источник: составлено автором по данным [13; 15].

Изменение порядка начисления НДФЛ в бюджет для региона-донора означает рост числа налогоплательщиков НДФЛ в виде маятниковых работников. Кроме того, более высокая оплата труда в регионах-реципиентах увеличивает уровень налогооблагаемых доходов в регионе-доноре по сравнению с ситуацией трудоустройства в своем регионе.

Перспективы миграции в РБ.

Стратегия социально-экономического развития Республики Башкортостан на период до 2030 года оставляет ведущее положение за нефтехимическим производством [7], что не предусматривает создания новых рабочих мест в альтернативных секторах экономики. Отсутствие инвестиций на местах препятствует открытию новых предприятий в республиканских муниципалитетах-донорах. Кроме того, учитывая тенденции рынка труда РБ за последние десять лет в виде более низкой заработной платы и более высокой безработицы по сравнению с соседними регионами [16], а также неравенство территорий, можно сделать вывод, что межрегиональная миграция в РБ будет сохраняться, как и дальнейшее выпадение доходов территориальных бюджетов.

Зарубежный опыт в части взимания подоходного налога.

Подоходный налог в США делится на федеральный (ставка от 10 до 35 %), региональный (ставка не более 10 %) и местный. Федеральный подоходный налог – основа доходов федерального бюджета США – составил 47 % налоговых доходов бюджета в 2020 г. [25]. В структуре налоговых поступлений штатов региональный подоходный налог занимает около 40 %. Местные налоги, включая подоходный налог, превышают две трети местного бюджета во многих муниципалитетах, что позволяет в основном выполнять расходные обязательства перед населением.

Большинство штатов и ряд муниципалитетов вводят подоходный налог с физических лиц, работающих либо проживающих в пределах их юрисдикции [2]. Налоговые поступления по подоходному налогу, направленные по месту постоянного проживания работника (а не по месту его работы), позволяют увеличить поступления в тот местный бюджет, в штате которого происходит непосредственное потребление общественных благ. В зависимости от способа

взимания работник уплачивает налог по декларации либо налог платит работодатель. Максимальная ставка регионального подоходного налога – в Калифорнии (13,3 %), минимальная – в Северной Дакоте (2,9 %). В восьми штатах нет подоходного регионального налога: Аляска, Флорида, Невада, Южная Дакота, Техас, Вашингтон и Вайоминг, Теннесси (Hall income tax – налог на процентные и дивидендные доходы отменяется полностью с 2022 г.). Бюджеты штатов компенсируют отсутствие поступлений по подоходному налогу получением дотаций (трансферты из федерального бюджета на покрытие расходов в 2014 г. по всем штатам в среднем составляли 30,3 % [4]), введением более высоких ставок по другим налогам и т.д. Так, штат Вайоминг, где суровый климат и много полезных ископаемых (нефть, природный газ, каменный уголь, уран и т.д.) использует налоги на добычу полезных ископаемых как основу налоговых поступлений в бюджет штата. Будучи самым малонаселенным штатом в США, он проводит целенаправленную политику по привлечению мигрантов, используя налоговый механизм: нет регионального подоходного налога, низкие ставки по остальным налогам с физических лиц. Штат предоставляет жителям программы помощи при покупке жилья [20].

Региональный подоходный налог используется штатами как фискальный – для пополнения регионального бюджета, распределительный – в силу его прогрессивности; регулирующий, в частности, для стимулирования и дестимулирования миграционных потоков. Так, штаты (где нет подоходного налога) Аляска, Южная Дакота решают проблему оттока населения, Вайоминг – привлечения трудовых мигрантов, Флорида – привлечения богатых пенсионеров и т.д.

В США налажена работа по учету миграционных потоков, что препятствует уклонению от уплаты подоходного налога. Для сбора информации проводят выборочные обследования с анкетированием, включая вопросы о месте рождения, гражданстве (способе получения), предыдущем месте жительства, годе въезда в США, расе, языке и т.д. Аудит налоговых деклараций по подоходному налогу осуществляет служба внутренних доходов (IRS) путем проверки счетов и финансовой информации. Проверяемые доходы выбираются с помощью скрининга, случайной выборки или программы подбора документов о доходах. После экспертизы в случае расхождений налогоплательщик может доплатить недоплаченный налог либо обжаловать решение через апелляционную систему.

В Японии физические лица уплачивают подоходный налог по месту проживания с подачей налоговой декларации. Подоходный налог подразделяется на государственный подоходный налог (федеральный) и объединенный (префектурный и муниципальный) налог. Федеральный налог начисляется по прогрессивной шкале по ставке от 10 % с доходов до 29 тысяч иен до 50 % – с доходов более 30 млн иен [26]. Кроме того, вне зависимости от официального трудоустройства взимается годовой подушевой налог в виде фиксированной суммы за проживание в городе с определенным пределом численности (плата за перенаселенность): в городе с численностью менее 50 тыс. человек сумма налога составляет до 2000 иен, более 500 тыс. человек – до 3200 иен [18].

Проблемы Японии (сокращение численности, старение трудоспособного населения, нехватка рабочей силы, малоземелье, перенаселенность городов, разрыв в уровне жизни в крупных городах и на периферии) правительство решает за счет гибкой политики занятости с опорой на одну из лучших систем учета данных внутренней миграции. В муниципалитетах префектур и 18 крупных городах ведутся регистры населения с указанием причин миграции, пола, места въезда, направления выбытия. Данная система учета также используется для администрирования налогов. Государство поощряет мобильность населения, развивая автомобильную и железнодорожную транспортную инфраструктуру скоростного движения «синкансэн» между островами, устраняет территориальные различия: малые города по качеству и количеству бюджетных услуг не должны уступать крупным городам. В связи с этим важным становится увеличение местных налоговых доходов, около 40% которых идет на формирование местных бюджетов.

Таким образом, анализ опыта отдельных стран в части взимания подоходного налога показывает возможность решения проблемы перераспределения доходов между регионами страны при развитом налоговом администрировании.

Заключение

Таким образом, внутренняя трудовая миграция – вынужденное социально-экономическое явление, которое имеет отдельные положительные стороны для региона-донора. Как показал зарубежный опыт, решение проблемы перераспределения доходов между территориями зависит от уровня налогового администрирования, системы учета и контроля за миграцией населения. Состояние налогового администрирования в России в 2000-х гг. не позволило реализовать предложения, направленные на разрешение этой проблемы путем введения налоговых деклараций по НДФЛ. Цифровизация налогового администрирования в России становится объективной предпосылкой для решения проблемы перераспределения доходов на качественно новом уровне. Анализ научных работ и зарубежного опыта решения данной проблемы позволяет сформулировать предложения в части изменения порядка начисления НДФЛ в бюджет региона-донора. Это позволит органам власти региона-донора, располагая дополнительными источниками доходов, предоставлять общественные услуги населению территории в большем объеме и более высокого качества.

Литература

1. Акаев А.А., Петряков А.А., Сарыгулов А.И. Прогнозирование рынка труда на этапе перехода к цифровой экономике // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2021. № 4. С. 14–21.
2. Вылкова Е.С., Тарасевич А.Л. Опыт налогообложения доходов физических лиц в США для целей налоговых реформ в РФ // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2020. № 6. С. 24–31.
3. Вылкова Е.С., Тарасевич А.Л. Совершенствование налогообложения физических лиц в странах ОЭСР и Российской Федерации // Налоги и налогообложение. 2018. № 3. С. 121–130.
4. Государственные финансы США [Электронный ресурс]. URL: https://www.sberbank.com/common/img/uploaded/analytics/2015/gosudarstvennyye_finansy_ssha.pdf
5. Зубаревич Н.В. Возможности децентрализации в год пандемии: что показывает бюджетный анализ? // Региональные исследования России. 2021. № 11. С. 285–293.
6. Зулькарнай И.У. НДФЛ как инструмент стимулирования роста налоговых доходов местных бюджетов // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2018. № 2. С. 48–52.
7. Зулькарнай И.У. Структурная перестройка экономики или сохранение нефтехимической специализации экономики Республики Башкортостан? // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2020. № 6. С. 11–14.
8. Итоги Всероссийской переписи населения 2010 года [Электронный ресурс]. URL: https://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/Documents/vol11/pub-11-3-9.pdf
9. Макконнелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: принципы, проблемы и политика. В 2-х т. Пер. с англ. М., 1996. Т. 2. 400 с.
10. Мкртчян Н.В., Флоринская Ю.Ф. Жители малых и средних городов России: трудовая миграция как альтернатива безвозвратному отъезду // Журнал НЭА. 2019. № 3 (43). С. 78–94.
11. Орлова Е.Н., Быков С.С. Роль налоговых расходов местных бюджетов в формировании налогового потенциала // Проблемы экономики. 2012. № 3. С. 36–46.
12. Покровская Н.В. Зачисление налога на доходы физических лиц в местные бюджеты в Российской Федерации // Экономика. Налоги. Право. Международный научно-практический журнал. 2017. Т. 10. № 3. С. 146–152.

13. Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2020: стат. сб. [Электронный ресурс]. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/hcK9ATxq/Reg_sub20.pdf
14. Смирных Л.И., Полякова Е.Ю. Трудовые доходы и интеграция мигрантов на российском рынке труда // Журнал НЭА. 2020. № 3. С. 84–106.
15. Трудовая миграция жителей Республики Башкортостан в 2020 году: пресс-выпуск [Электронный ресурс]. URL: <https://bashstat.gks.ru/storage/mediabank/KrlA3CK3/press-migraciya.pdf>
16. Трофимова Я.В. Влияние статуса приграничной территории на пополняемость местного бюджета // VII междунар. науч.-практич. конф. «Перспективы социально-экономического развития приграничных регионов». Петрозаводск, 2021. С. 117–121.
17. Трофимова Я.В. Инновации как фактор экологизации экономики // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2016. № 5. С. 33–39.
18. Шевцова Е.В. Миграционная политика Японии: уроки для совершенствования федеральной и региональной миграционной политики России // Вестник НГУЭУ. 2009. № 2. С. 60–67.
19. Шередко Е.В., Пинская М.Р. Прогноз поступлений налога на доходы физических лиц с учетом территориального размещения человеческого капитала // Прогнозирование и планирование в налогообложении. 2016. № 12. С. 928–938.
20. Штат Вайоминг – наилучший штат в США по налоговому климату [Электронный ресурс]. URL: <https://internationalwealth.info/offshore-tax/best-tax-climate-state-usa-wyoming/>
21. Card D. Immigrant Inflows, Native Outflows, and the Local Market Impacts of Higher Immigration. *Journal of Labor Economics*. 2001. 19 (1): 22–64.
22. Musgrave R., Musgrave R. A. Who Should Tax Where and What? In: *Tax Assignment in Federal Countries*. Canberra: Australian National University, C. McLure (ed.), 1983. Pp. 2–19.
23. Oates W.E., Schwab R.M. Economic Competition Among Jurisdictions: Efficiency-Enhancing or Distortion-Inducing? // *Journal of Public Economics*. 1988. Vol. 35. № 3. Pp. 333–354.
24. Pitoski D., Lampoltshammer T. and Parycek P. Drivers of Human Migration: A Review of Scientific Evidence. *Social Science*. 2021. 10 (1): 21.
25. The federal budget in fiscal year 2020 [Electronic resource]. URL: <https://www.cbo.gov/system/files/2021-04/57170-budget-infographic.pdf>
26. Yokoyama A. Taxation in Japan [Electronic resource]. URL: <http://www.hi-ho.ne.jp/yokoyama-a/taxationinjapan.htm>