Тюрина Юлия Габдрашитовна. Налогообложение доходов физических лиц: приоритеты и перспективы развития в России : приоритеты и перспективы развития в России : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 Оренбург, 2006 221 с. РГБ ОД, 61:06-8/4669

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1 Теоретические аспекты налогообложения доходов населения 11

1.1 Доходы физических лиц как объект налогообложения и источник уплаты налогов 11

1.2 Функции налога и принципы подоходного налогообложения физических лиц 28

1.3 Исторический опыт налогообложения доходов населения 51

Глава 2 Анализ действующей системы налогообложения доходов физических лиц 68

2.1 Оценка зарубежного опыта подоходного налогообложения физических лиц 68

2.2 Анализ реализации фискальной функции при налогообложении доходов физических лиц 88

2.3 Оценка налоговой нагрузки и реализации принципа социальной справедливости в налогообложении доходов физических лиц в России 114

Глава 3 Совершенствование системы налогообложения доходов физических лиц 144

3.1 Приоритеты развития налогообложения доходов физических лиц 144

3.2 Совершенствование системы налоговых вычетов по налогу на доходы физических лиц и других направлений реализации социальной справедливости 15 9

3.3 Внедрение механизма налогообложения семейного дохода 175

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 190

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ 195

ПРИЛОЖЕНИЯ

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**Переход экономики России к рыночному хозяйству предопределил проведение налоговой реформы и создание такой налоговой системы, которая соответствовала бы новым общественным отношениям и мировому опыту.

Прямое налогообложение личных доходов физических лиц существует практически во всех странах, и в настоящее время происходит смещение в сторону увеличения его удельного веса в структуре доходов государственных бюджетов. Анализ действующего механизма исчисления и уплаты налога на доходы физических лиц, а также общая концепция развития налоговой системы России служат основой формирования эффективной системы налогообложения физических лиц с учетом согласования интересов государства и налогоплательщика.

Преобразования в налоговой сфере, проводимые в настоящее время, предопределяют необходимость построения справедливой системы налогообложения физических лиц как одного из условий улучшения уровня жизни населения. Несмотря на значительные изменения по урегулированию вопросов налогообложения доходов физических лиц с введением в действие с 2001 года главы 23 Налогового кодекса Российской Федерации законодательство в этой части остается несовершенным.

Анализ развития системы налогообложения в России отражает, что с 2001 г. приоритеты государственной политики направлены с регулирующей функции налога на фискальную функцию. Налог на доходы физических лиц занимает третью позицию по поступлениям в бюджеты разных уровней после налога на добавленную стоимость и налога на прибыль организаций, Так, если удельный вес налога на доходы физических лиц в общей сумме налоговых поступлений в консолидированный бюджет Российской Федерации в 2001 году составлял 10,9 %, то в 2004 году его значение достигло 18,2 %, в 2005 г. - 19,1 %. Налог на доходы физических лиц, помимо фискальной, должен выполнять ряд других функций: выравнивание доходов населения, сглаживание

**4**экономического неравенства, регулирование структуры личного потребления, помощь наименее защищенным слоям населения.

Приоритетными задачами проводимой налоговой реформы является последовательное снижение налоговой нагрузки и предложения в ежегодных посланиях Президента России Федеральному собранию России о повышении уровня жизни населения и о справедливом налогообложении. Однако, как определено в процессе исследования, нарушается сбалансированность интересов государства и налогоплательщика.

Исходя из вышеизложенного, проблема налогообложения доходов физических лиц является актуальной, что обуславливается проведением налоговой реформы, отсутствием теоретических обоснований справедливости в налогообложении, высоким уровнем налоговой нагрузки. В связи с этим одна из основных задач налоговой политики в России заключается в поиске направлений совершенствования налогообложения доходов физических лиц.

**Степень разработанности проблемы.**Проблемы в области налогообложения доходов физических лиц широко представлены в литературе. Изучением теоретических основ налогообложения занимались основоположники классических теорий А. Смит, Д.М. Кейнс, А. Лаффер; определенный вклад в разработку теории налогов внесли русские ученые-экономисты И.И. Янжул, Н.Тургенев, И. Озеров и др., из них М.М. Алексеенко, А. Лориа, А.Исаев и другие рассматривали проблемы налогообложения с точки зрения справедливости. Большой вклад в обоснование прогрессивного налогообложения внесли А.Вагнер, Э.Селигман, Ж.Б.Сэй, Ж.Сисмонди. В ходе диссертационного исследования использовались труды таких российских ученых и практиков, как В.М. Акимова, СВ. Барулин, А.В. Брызгалиы, И.В.Горский, В.Г. Князев, В.Г. Пансков, М.В. Романовский, М.П.Сокол, Д.Г.Черник и др.

При всем многообразии исследований остаются неизученными проблемы налогообложения доходов физических лиц с точки зрения справедливости, соблюдения интересов государства и граждан. Требуют своего уточнения

5 теоретические аспекты , подоходного налогообложения с позиций развития функций налогов и принципов налогообложения, вопросы оценки налогового бремени при налогообложении физических лиц с учетом социальной справедливости. Назрела необходимость радикального совершенствования налогового законодательства в области подоходного налогообложения физических лиц в направлении обеспечения сбалансированности интересов государства и налогоплательщиков на справедливой основе.

Таким образом, актуальность и недостаточная разработанность проблемы налогообложения доходов физических лиц с позиции реализации принципа социальной справедливости предопределили цель и задачи диссертационного исследования.

**Цель диссертационного исследования.**Целью диссертации является разработка социально ориентированной системы налогообложения доходов физических лиц в России на основе развития принципа социальной справедливости и механизхмов подоходного налогообложения.

**Задачи исследования. В**соответствии с целью диссертационного исследования автором поставлены следующие задачи теоретического и прикладного характера:

- уточнить понятие «доходы физических лиц», особенности доходов  
физических лиц как объекта налогообложения и источника уплаты налогов;

- исследовать теоретические аспекты налогообложения доходов  
физических лиц с точки зрения реализации функций и принципов  
налогообложения;

на основе анализа зарубежного опыта определить современные тенденции подоходного налогообложения населения;

проанализировать роль налога на доходы физических лиц в формировании доходов государства с целью оценки фискальной составляющей подоходного налогообложения в России и за рубежом;

- оценить налоговую нагрузку и реализацию социальной справедливости  
в налогообложении доходов физических лиц в России;

разработать предложения по совершенствованию налогового законодательства в области налогообложения доходов физических лиц для определения перспектив и приоритетных направлений с учетом сбалансированности интересов государства и налогоплательщиков.

**Предметом исследования**в диссертационной работе являются денежные отношения между государством и физическими лицами, складывающиеся при налогообложении доходов физических лиц.

**Объектом исследования**выступает действующая система налогообложения доходов физических лиц (за исключением индивидуальных предпринимателей).

**Методологической основой исследования**послужил диалектический метод познания и системного подхода. Системный подход к предмету исследования реализован при помощи общенаучных методов и приемов научной абстракции, индукции и дедукции, анализа и синтеза.

**Теоретическую**базу **диссертационного исследования**составляют законодательные и нормативно-правовые акты но налогообложению доходов физических лиц, монографии, научные труды отечественных и зарубежных ученых, посвященные теории налогов, проблемам налогообложения физических лиц, тематические публикации в периодической печати, материалы научных конференций.

**Информационной базой работы**послужили статистические данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации, материалы и отчетность Министерства финансов России и Федеральной налоговой службы России, нормативные и правовые документы, издания периодической печати.

**Наиболее важные научные результаты**диссертационного исследования заключаются в следующем:

- уточнено определение понятия «доходы физических лиц» для целей налогообложения как средств, выраженных в форме материальной выгоды, денежной и натуральной форме, полученных за определенный промежуток

**7**времени и предназначенных для приобретения благ и услуг с целью удовлетворения личных потребностей;

- на основе комплексного исследования содержания (сущности,  
отличительных признаков) понятия справедливости с позиции экономической  
теории, теории налогообложения, философии, социологии определены  
особенности социальной справедливости в налогообложении доходов  
физических лиц;

выделены критерии определения справедливости в налогообложении доходов физических лиц, заключающиеся в равенстве налогоплательщиков, всеобщности налогообложения, дифференциации налоговых ставок, предоставлении налоговых льгот, позволяющие оценить степень реализации принципа социальной справедливости в налогообложении;

на основе корреляционно-регрессионного анализа и применения метода наименьших квадратов определена зависимость поступления налога на доходы физических лиц в бюджет государства от таких показателей, как численность населения, заработная плата, уровень инфляции, темпы роста промышленности, факторы демографического характера и др., с учетом фактора времени;

обоснована и предложена методика расчета налоговой нагрузки на доходы физических лиц, предполагающая учет всех уплачиваемых прямых и косвенных налогов, позволяющая расширить понимание тяжести налогообложения и обосновать необходимость освобождения от налогообложения доходов, размер которых не превышает величину прожиточного минимума; предложено учитывать в величине прожиточного минимума не только суммы налога на доходы, но и других налогов;

- определены приоритетные направления развития налогообложения  
доходов физических лиц в Российской Федерации, ориентированные на  
реализацию социальной функции налога (снижение налоговой нагрузки на  
население; повышение роли налоговых вычетов; введение необлагаемого  
минимума; внедрение прогрессивного налогообложения);

- предложен механизм применения налоговых вычетов по налогу на  
доходы физических лиц, предполагающий: увеличение размера стандартного  
налогового вычета, осуществление его ежегодной индексации и отмену  
ограничения по сумме дохода; увеличение размеров и упрощение процедуры  
получения социальных налоговых вычетов; предоставление имущественного  
вычета по покупке квартиры через ипотечный или иной кредит, а также замену  
вычета бюджетными субсидиями;

- разработан механизм прогрессивного налогообложения доходов  
физических лиц, в том числе семейного дохода, включающий в себя этапы его  
внедрения и шкалу прогрессивных ставок налога с учетом величины  
прожиточного минимума, скорректированного на инфляцию, позволяющий  
сбалансировать интересы государства и налогоплательщиков и обеспечить  
справедливое распределение налоговой нагрузки.

**Теоретическая и практическая значимость работы.**Теоретическая значимость работы заключается в том, что на основе исследования зарубежного и российского опыта налогообложения доходов физических лиц научно обоснована необходимость реформирования подоходного налогообложения, определены приоритетные и перспективные направления его развития. Практическая значимость результатов, полученных в ходе проведенного диссертационного исследования, заключается в том, что результаты работы могут быть использованы для целей реформирования действующей системы налогообложения доходов физических лиц и адресованы органам законодательной власти при внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации. Изложенные в работе рекомендации могут быть применены в процессе подготовки плана прогноза социально-экономического развития территории. Полученные в результате исследования теоретические выводы могут быть использованы в учебном процессе при изучении курсов «Налоги и налогообложение», «Налогообложение физических лиц».

**Апробация работы.**Основные положения диссертации обсуждены и получили апробацию в тезисах, статьях и выступлениях на научных конференциях, проходивших в городах Оренбурге, Иваново, Актобе.

Наиболее существенные положения и результаты исследования нашли свое отражение в публикациях автора общим объемом 3,64 печатных листа (авторский объем - 3,4 печ.л.).

Предлагаемые автором практические рекомендации по

совершенствованию налогообложения доходов физических лиц нашли применение в деятельности Управления Федеральной налоговой службы России по Оренбургской области, что подтверждено справкой о практическом использовании материалов диссертационной работы.

Выполненные научные разработки также используются в учебном процессе кафедрой финансов ГОУ ВПО «Оренбургский государственный университет» при преподавании учебных курсов «Налоги и налогообложение» и «Налогообложение физических лиц» для студентов, обучающихся по специальности «Финансы и кредит», «Налоги и налогообложение» в соответствии с рабочей программой, разработанной автором, что подтверждено актом о внедрении в учебный процесс. Исследование проводилось в рамках госбюджетной научно-исследовательской работы «Управление бюджетными ресурсами на уровне региона» (ГР № 01200301460).

**Структура диссертационной работы**обусловлена целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы, 27 таблиц, 13 рисунков и 14 приложений.

Во введении обосновывается актуальность исследования, степень разработанности проблемы, цель, задачи исследования, предмет, объект, положения научной новизны диссертационной работы.

В первой главе отражаются теоретические аспекты налогообложения доходов физических лиц, во второй главе проводится анализ зарубежного опыта подоходного налогообложения, оценка налоговой нагрузки и реализации принципа справедливости в налогообложении доходов физических лиц в

**10**России. В третьей части работы предложены направления совершенствования налогообложения доходов физических лиц. В заключении подводится итог работы, представляются обобщения по главам диссертационной работы.

## Доходы физических лиц как объект налогообложения и источник уплаты налогов

Налоги относятся к числу ключевых инструментов государственной политики, затрагивая важные стороны жизни общества и влияя на решение задач, стоящих перед государством. От современного состояния системы налогообложения во многом зависит характер экономических и социальных преобразований в стране.

Отдельное место в любой налоговой системе занимает налогообложение личных доходов. Существование налога на доходы физических лиц объясняется необходимостью создания доходного источника бюджета любого государства, а также регулирования уровня доходов населения. Помимо всего прочего данный налог обладает рядом недостатков, связанных с особенностями объекта обложения и механизма взимания. В связи с этим нет ни одного государства, в котором бы подоходное налогообложение не подвергалось реформированию, главной причиной которого является борьба государства с уклонением от уплаты налогов.

Малая роль подоходного налога в России до реформы 2001 года обуславливалась, во-первых, невысоким уровнем доходов населения, во-вторых, сложностью налогового законодательства, в-третьих, слабостью администрирования. А правильно построенная и отлаженная система налогообложения является основой для реализации функций государства, и эффективность налогообложения зависит от того, насколько правильно определены подходы к налогообложению, что характеризует актуальность исследуемой проблемы. На наш взгляд, необходимо верно выбрать объект налогообложения, источник уплаты налогов для того, чтобы вести речь о справедливости налога о бложения.

Любое требование справедливого распределения налогового бремени должно основываться на том, что позволяет вычислить размер налога, приходящегося на каждого налогоплательщика. Практически во всех случаях, в качестве такой базисной точки используется доход до вычета налогов.

На первый взгляд это кажется вполне приемлемым. Люди получают зарплату или доход из других источников, а затем государство изымает часть в виде налогов, однако проблема заключается в том, какая часть дохода, остающаяся в распоряжении налогоплательщика, может считаться справедливой.

Без юридических и экономических институтов, действующих за счет налогов и делающих возможным существование рыночной экономики, субъекты хозяйственной деятельности не имели бы финансовых средств для осуществления своей деятельности. То, что физические лица имеют до уплаты налогов, является результатом труда. Доход до вычета налогов не может служить независимой моральной отправной точкой для справедливого налогообложения, потому что не имеет смысла оценивать налоги относительно того исходного положения, которое сложилось благодаря этим налогам.

На наш взгляд, не следует оценивать налоги как посягательство правительства на права собственности, необходимо смотреть на них как на часть правовой и экономической структуры, которая необходима для формирования самой системы прав собственности.

Прежде чем вести речь об объектах налогообложения и источниках уплаты налогов необходимо определиться с понятием «налог». Налог является одним из ключевых понятий финансовой науки. Как отмечает Пушкарева В.М.: «Сложность понимания природы налога обусловлена тем, что налог - это одновременно экономическое, хозяйственное и политико-правовое явление реальной жизни» /52, с. 74/. Барулин СВ. считает, что «в отечественной науке о налогах до сих пор господствует субъективный подход к пониманию сущности этого явления, что отражается в различных дефинициях налогов. Сущность налогов как исторически возникшей и развивающейся по своим объективным законам категории отличается от содержания конкретного, отдельно взятого налогового платежа» /15, с. 126/. На наш взгляд, это верное утверждение, поскольку существует достаточно большое количество определений понятия «налог-», каждое из которых отражает отдельные моменты и стороны данного понятия.

Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ) определяет налог как «обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований» /3, ст. 8/. Необходимо отметить, что налог считается установленным лишь в том случае, если определены налогоплательщики и элементы налогообложения (ст. 17 НК РФ).

Одним из элементов является объект налогообложения. Что касается данного понятия мнения многих экономистов схожи, к примеру, Вахрин П.И. считает, что «объект налогообложения - имущество, прибыль, доход, стоимость товаров, работ, услуг либо иное экономическое основание, имеющее стоимостную, количественную или физическую характеристику, с наличием которого законодательство связывает возникновение обязанностей по уплате налога» /23, с. 199/, а Камаев В.Д. отмечает, что это доход или имущество, с которого начисляется налог (зарплата, недвижимое имущество и т.д.) /80/.

## Оценка зарубежного опыта подоходного налогообложения физических лиц

Переход к рыночным отношениям заставляет нас обратить пристальное внимание на экономический опыт развития зарубежных стран, в частности в области финансов. Особое место здесь занимает налоговая система -важнейший инструмент государственной экономической политики и регулирования рыночных отношений. Логика налоговых реформ во многих странах связана с постепенным переходом от косвенного налогообложения к обложению конечного дохода. Глубина этого перехода часто зависит от способности справиться с задачей легализации экономической деятельности и доходов от нее с тем, чтобы перейти к прямому налогообложению доходов физических лиц - налогоплательщиков.

Поэтому, для того, чтобы использовать в России положительный мировой опыт налогообложения доходов физических лиц, необходимо детально изучить и сделать определенные выводы о возможности применимости его результатов.

И поскольку при любой системе налогообложения имеет место законодательное регулирование налоговых отношений, следует выделить основные законодательные источники подоходного налогообложения зарубежом, впрочем, как и в России, к которым относятся Конституции стран, законы и подзаконные акты.

В соответствии со значимостью законодательных актов проанализируем мировой опыт законодательного закрепления и реализации справедливости в налогообложении доходов физических лиц.

Конституция является основополагающим источником налогового права во многих государствах мира, она содержит правовые принципы, которые определяют, в частности, регулирование системы налогообложения, устанавливает правовые основы деятельности государства и компетенцию центральных и местных органов в сфере налоговых отношений.

В Конституциях многих государств закреплен критерий юридического равенства физических лиц, который нами был выделен в первой главе исследования одной из характеристик справедливости в налогообложении. Например, в ст. 3 Основного закона ФРГ сказано: «Все люди равны перед законом». В ст. 3 Конституции Италии закрепляется: «Все граждане имеют одинаковое общественное достоинство и равны перед законом...». В ч. 2 ст. 4 Конституции США говорится: «Гражданам каждого из штатов предоставляются все привилегии и льготы граждан в других штатах», и следует отметить, что применительно к налоговому праву это означает, что вне зависимости от гражданства штата все налогоплательщики равны перед налоговым законом штата. Интересен, на наш взгляд, подход в Конституции Нидерландов, где прямо указывается, что «никакие привилегии не могут предоставляться в области налогов» (ст. 189) /28, с. 437/.

Немаловажно отметить, что Конституции ряда государств прямо указывают на законодательную форму учреждения налога, т.е. на принцип учреждения налога путем принятия закона. Например, в ст. 133 Конституции Испании говорится: «Право инициативы в установлении налогов принадлежит исключительно государству в силу закона...Всякое налоговое преимущество, касающееся государственного налогообложения, должно определяться законом...». В ст. 34 Конституции Франции устанавливается: «Законы принимаются Парламентом. Закон устанавливает нормы, касающиеся ставок и способов взимания всякого рода налогов...» /36, с. 134/.

В Конституциях других государств этот принцип закрепляется иначе. Например, в США в отличие от конституций государств, где прямо указывается на то, что налоги устанавливаются посредством закона, Конституция закрепляет этот принцип, определяя компетенцию высшего законодательного органа государства. Это, прежде всего ст. 1; «Конгресс имеет право: вводить и взимать налоги... (ч. 8), а также Поправка XVI: «Конгресс имеет право устанавливать и взимать налоги с доходов, каким бы ни был их источник, не распределяя эти налоги между отдельными штатами и без учета какой-либо переписи или исчисления населения». Поскольку решения Конгресса принимаются в форме закона, из этого следует, что налоги устанавливаются лишь на основе закона. Помимо всего прочего, отметим, что в зарубежных странах закреплен принцип запрета обратной силы налогового закона.

## Приоритеты развития налогообложения доходов физических лиц

Налоговая система современной России отражает противоречивый характер ее развития. С одной стороны, задачи, стоящие перед обществом в области структурной перестройки экономики и социальной сферы, требуют увеличения налоговых поступлений в бюджетную систему. С другой стороны, необходимость ускоренного экономического роста, повышения благосостояния населения предполагает проведение либеральной налоговой политики, включая снижение налоговых ставок и расширение налоговых скидок. В этих условиях эффективной следует считать налоговую политику, которая обеспечивает налоговое равновесие - эффективное выполнение налогами всех функций.

В настоящее время в России стоит важнейшая стратегическая задача -создать такой налоговый режим, который будет гарантировать сбор налогов, достаточных для финансирования государственных расходов, обеспечить условия для экономического роста, а также снизить налоговое бремя на население с целью повышения жизненного уровня каждого гражданина. Решению этой задачи препятствуют ряд причин:

- ориентация элементов налога на доходы физических лиц на выполнение преимущественно фискальной функции,

- высокое налоговое бремя на население, несоблюдение принципа социальной справедливости при налогообложении доходов граждан,

- уклонение от уплаты налогов.

Основными приоритетами эффективности налоговой политики в современной России являются следующие:

а) во-первых, проведение переориентации целевой направленности налоговой системы;

б) во-вторых, обеспечение роста налоговых поступлений исключительно на базе наращивания реальных объемов производства;

в) в-третьих, установление оптимального уровня совокупного налогового бремени и оптимальной структуры последнего;

г) в-четвертых, повышение роли неналоговых доходов как важного условия для снижения налогового бремени;

д) в-пятых, автоматизация процесса сбора и налогового контроля, внедрение современных информационных технологий.

В ежегодных посланиях Президента Федеральному Собранию главной целью стратегического развития России провозглашено повышение уровня и качества жизни населения в соответствии с конституционным требованием «создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Государство должно способствовать повышению реальных доходов и занятости населения, росту сбережений и имущества граждан, развитию рынка жилья. В сфере его прямой ответственности повышение доступности и качества бюджетных услуг, удовлетворение потребностей граждан в услугах образования, здравоохранения, культурном и духовном развитии, информации, досуге, пенсионное и социальное обеспечение.

Исходя из поставленной цели, можно выделить четыре стратегических направления развития общества, движение по которым обеспечит равновесие интересов общества и государства:

- увеличение объема продукции и услуг, необходимых населению;

- обеспечение справедливого распределения произведенных товаров и услуг среди групп населения;

- защита прав и свобод граждан при наличии представительной системы, ответственного правительства и правления закона;

- сохранение и укрепление федерации;

- оптимизация прямого налогообложения доходов физических лиц в рамках проведения налоговой реформы.

Налоговая политика России сформировалась в сложных условиях. Спад производства обострил проблему мобилизации доходов в государственный бюджет, потому налоговая политика носила преимущественно фискальный характер, который выразился в чрезмерном изъятии доходов налогоплательщиков. В условиях криминализации общественной жизни общая ориентация властей на всемерное ужесточение налоговых режимов приводит, как правило, к обратным последствиям. В результате распространение теневого сектора в экономике приобретает угрожающий характер, растут масштабы уклонения от налогов. Спешно введенные современные формы прямого налогообложения доходов граждан показывают далеко не ту эффективность, которая предполагалась при их внедрении.