Гришин Александр Викторович. Налогообложение оплаты труда в условиях реформирования налоговой системы в России : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 Москва, 2005 218 с. РГБ ОД, 61:05-8/5216

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ОПЛАТЫ ТРУДА 15

1.1. Налогообложение оплаты труда и теоретические аспекты взаимосвязи единого социального налога и налога на доходы физических лиц 15

1.2. Единый социальный налог и финансовое обеспечение социальной защиты населения России 22

1.3. Содержание и значение налога на доходы физических лиц 40

1 Сущность налога на доходы физических лиц и теоретические основы его построения 40

2 Особенности политики в сфере налога на доходы физических лиц 50

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ОПЛАТЫ ТРУДА 60

2.1. Анализ практики исчисления и взимания единого социального налога 60

2.2. Проблемы исчисления и взимания налога на доходы физических лиц и возможные пути их решения 88

ГЛАВА 3. НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ОПЛАТЫ ТРУДА В РОССИИ 100

3.1. Направления преобразования единого социального налога 100

3.2. Предложения по реформированию налога на доходы физических лиц и взносов на обязательное пенсионное страхование 123

1. Порядок определения объекта обложения налога на доходы физических лиц и налоговой базы с использованием необлагаемого минимума 123

2. Потенциальные возможности использования налоговых ставок для развития механизма исчисления налога на доходы физических лиц и взносов на обязательное пенсионное страхование 133

3.3 Пути повышения эффективности налогового администрирования в области налогообложения оплаты труда 147

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 160

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ 167

ПРИЛОЖЕНИЯ 178

Приложение 1.1 Аналитическая таблица исполнения бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации по доходам и расходам в 2001 и 2002 году 178

Приложение 1.2 Доходы и расходы Пенсионного фонда Российской Федерации в период с 2001 по 2004 годы, млн. руб. 180

Приложение 1.3 Доходы и расходы Фонда социального страхования в период с 2001 по 2004 годы, млн. руб. 182

Приложение 1.4. Доходы и расходы Федерального Фонда обязательного медицинского страхования в период с 2001 по 2004 годы, млн. руб. 184

Приложение 1.5 Позиции ученых по вопросу о справедливости в подоходном налогообложении 185

Приложение 1.6 Историческая справка о появлении подоходного налога в Англии 191

Приложение 1.7 Анализ исторического опыта по вопросам о справедливости подоходного налога, о необлагаемом минимуме и о прогрессии в подоходном налоге 198

Приложение 2.1. Описание страховой схемы выплаты заработной платы и иных платежей в пользу физических лиц 203

Приложение 2.2. Соотношение ставки единого социального налога, налога на прибыль и налога на добавленную стоимость 207

Приложение 2.3. Тарифы пенсионного страхования по старости, инвалидности, потере кормильца по отдельным странам 209

Приложение 3.1. Перечень команд для программы MatCalc 210

Приложение 3.2. Описание последовательности действий при написании макроса с помощью программы Visual Basic For Application (VBA) 211

Приложение 3.3. График функции у=0,12+(10,8\*10"8(х-1))1/2 214

Приложение 3.4. Примеры расчета единого социального налога, налога на доходы физических лиц и взносов на обязательное пенсионное страхование 215

**Введение к работе**

В начале 90-х годов в России была создана налоговая система, в которую входили, в том числе подоходный налог с физических лиц (позднее - налог на доходы физических лиц) и платежи в социальные внебюджетные фонды (позднее - единый социальный налог). С самого начала связующим элементом этих налогов стала схожесть их объектов налогообложения в части оплаты труда. Это, в свою очередь, позволяет рассматривать эти платежи в рамках отдельной сферы - налогообложения оплаты труда, которая включает в себя только те составляющие указанных налогов, которые связаны с оплатой труда.

С течением времени налогообложение оплаты труда подвергалось постоянным изменениям. В частности, была начата глубокая реформа налога на доходы физических лиц (НДФЛ) и единого социального налога (ЕСН). Главной задачей этих реформ было выведение из тени сумм заработных плат. После снижения с 1 января 2005 года ставок ЕСН ожидаемого эффекта в виде роста налоговой базы в результате легализации части расходов на оплату труда не произошло. Поступления ЕСН в федеральный бюджет в январе 2005 года по сравнению с январем 2004 года сократились на 25,6%. Общие доходы социальных внебюджетных фондов, основную долю в которых составляет ЕСН, за тот же период сократились на 14,4%. От такого снижения доходов в первую очередь страдает система социальной защиты населения России, что недопустимо и требует использования для этого более стабильных с фискальной точки зрения источников.

Похожая ситуация сложилась и в отношении налога на доходы физических лиц через несколько лет после его введения в 2001 году. Его главным нововведением стала замена прогрессивной шкалы ставок пропорциональной налоговой ставкой величиной 13%. Расчет был сделан на массовую легализацию неофициальных доходов физических лиц. Это предположение частично оправдалось. Однако в 2004 году поступления от НДФЛ составили 17,22% от

всех налогов и сборов, практически перестав расти по отношению к поступлениям от других налогов. В 2003 году этот же показатель составлял 17,04%. При этом в настоящее время достаточно большой остается доля теневых доходов физических лиц. Для сравнения: в 2004 году в США доля подоходного налога с физических лиц составила 43,3%, в Великобритании доля аналогичного подоходного налога за 2004-05 год оценивается в 71,5%.

К недостаткам действий по реформированию ЕСН и НДФЛ следует отнести то, что эти реформы велись без анализа взаимосвязи этих налогов в рамках налогообложения оплаты труда, и без достаточного анализа того, какое влияние эти налоги в системной связи с другими обязательными платежами оказывают на общее финансовое состояние и конкурентоспособность налогоплательщиков - юридических и физических лиц. Кроме того, реформа ЕСН не привела к упрощению порядка исчисления и уплаты этого налога и соответствующей системы отчетности. По-прежнему действует налоговый механизм ЕСН, предусматривающий налогообложение расходов работодателей1, что широко критикуется специалистами. Сохраняются возможности для применения налогоплательщиками различных схем уклонения от уплаты ЕСН и НДФЛ, например, с использованием «фирм-однодневок» и «страховых» схем. В отношении последних наблюдается некоторое снижение масштабов использования. Несовершенной является и контрольная работа налоговых органов в сфере налогового администрирования. Это проявляется в неоперативном ведении налоговыми органами карточек лицевых счетов налогоплательщиков и сложностях при проведении сверок расчетов между ними, опозданиях с публикацией новых форм налоговой отчетности, недостаточной распространенности системы сдачи отчетности в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи, а также в отсутствии установленного порядка ведения официальной переписки налогоплательщиков и налоговых органов.

Работодатель - физическое лицо либо юридическое лицо (организация), вступившее в трудовые отношения с работником. В случаях, установленных федеральными законами, в качестве работодателя может выступать иной субъект, наделенный правом заключать трудовые договоры (статья 20 Трудового кодекса РФ).

Представляется, что перечисленные недоработки мешают созданию необходимых условий для выведения заработных плат из тени, что является одной из первых задач реформирования ЕСН и НДФЛ.

Устранение отмеченных недостатков предполагает необходимость проведения анализа налогов, формирующих налоговую нагрузку на фонд оплаты труда, и поиск оптимальной схемы ее распределения. При этом необходимо исходить из теории построения этих налогов и той роли, которую они призваны играть в экономике России. Учитывая то, что эффективность принятых решений часто определяется контролем за их выполнением, отдельное внимание должно уделяться налоговому администрированию.

**Степень разработанности проблемы.**По вопросам, связанным с налогообложением в сфере оплаты труда, в основном рассматривается либо какой-то отдельный налог без тесной увязки с другим, либо отдельно система финансирования социальной защиты населения, либо исследования в целом посвящены вопросам налогового администрирования. Кроме того, в науке не раскрыто понятие «налогообложение оплаты труда». Отдельно проблемам налогообложения физических лиц посвящены работы Арсланбекова М.Г., Бат-кибекова СБ., Грачева М.С., Дадашева А.З., Лобановой Е.В., Львова Д.С., Ненашева И.А., Павловой Л.П., Панскова В.Г., Паскачева А.Б., Перонко И.А., Шаталова С.Д., Шварца П.Г., Черника Д.Г., Юмаева М.М. и др. В них раскрывается и подробно анализируется история развития подоходного налогообложения, его теоретические положения, а также некоторые практические проблемы. При этом в этих работах без внимания оставлен вопрос о наличии у подоходного налога с физических лиц объективных особенностей, характерных для разных стран, на основе которых можно определить пути дальнейшего реформирования НДФЛ. Предложенные же варианты развития по основным аспектам подоходного налогообложения в России (ставки, вычеты, уклонение от уплаты налога, фискальная значимость) представляются либо требующими дополнительной аргументации, либо спорными.

Вопросы, связанные с проблемами финансирования системы социальной защиты населения России, подробно рассмотрены в работах Антонова Д.П., Красавиной М.Ю., Половой Е.М., Стоноженко И.В., Федотовой Н.И. Шомко А.И., Яновой СЮ. и др. В этих работах, помимо организационного аспекта финансирования, рассмотрены и проблемы налогообложения. Многие из выдвинутых в этой области предложений касаются единого социального налога и заслуживают пристального внимания. Однако ввиду специфической направленности этих работ предложения по совершенствованию налогообложения в них не раскрыты.

Рассмотрению проблем, связанных с исчислением и взиманием единого социального налога, посвящены работы Гончаренко Л.И., Гусева В.В., Двор-киной Т.А., Каллистовой Ю.И., Котовой Е.В., Липатовой И.В., Павловой Л.П., Панскова В.Г., Паскачева А.Б., Шаталова С.Д. и др. Большинством авторов на основе анализа теории и практики взимания единого социального налога обосновываются концептуальные направления его развития. Даже учитывая небольшое количество работ, связанных с подробным изучением единого социального налога, имеют место несколько различных по сути концепций его совершенствования. В этих условиях целесообразным представляется анализ всех возможных точек зрения по вопросе реформирования единого социального налога во взаимосвязи с поиском решения смежных проблем.

Проблемы налогового администрирования отражены в работах абсолютного большинства из перечисленных выше авторов. Помимо них, этой тематике посвящены работы Барышевой А.Р., Бекетовой О.Н., Вылковой Е.С., Ионова Ю.А. и др. В работах этих авторов раскрыто подавляющее большинство тем, связанных с процедурами налогового контроля, методами повышения эффективности работы налоговых и правоохранительных органов в деле борьбы с уклонениями от уплаты налогов и другими актуальными вопросами налогового администрирования. Тем не менее, ввиду достаточной обширности и чрезвычайной сложности проблем, связанных с налоговым администри-

рованием, спектр освещенных вопросов представляется не полным. Все это предопределило выбор темы диссертации, предопределяет его цели и задачи.

**Цель и задачи исследования.**Целью диссертационной работы является разработка комплекса теоретических положений и практических рекомендаций по совершенствованию налогообложения в сфере оплаты труда.

Достижение данной цели потребовало решения следующих задач:

1) сформулировать определение термина «налогообложение оплаты  
труда»;

1. изучить связь налогового бремени в виде единого социального налога с финансовым обеспечением социальной защиты населения России;
2. привести сравнительный анализ зарубежного опыта и теорию налога на доходы физических лиц и на этой основе выявить методы его исчисления и взимания и оценить возможность их внедрения в России;
3. проанализировать проблемы, связанные с исчислением и уплатой единого социального налога, налога на доходы физических лиц и взносов на обязательное пенсионное страхование, и предложить пути их решения;
4. разработать оптимальную для России схему построения механизма налога на доходы физических лиц и обязательных платежей, необходимых для финансирования социальной защиты населения;
5. проанализировать действующий механизм налогового администрирования и выработать предложения по повышению его эффективности в области налогообложения оплаты труда.

**Объект и предмет исследования.**Объектом исследования является система налогообложения в сфере оплаты труда в России. Предметом исследования выступают налоговые механизмы единого социального налога, налога на доходы физических лиц и механизм исчисления и уплаты взносов на обязательное пенсионное страхование.

**Методологические и теоретические основы исследования.**Диссертация основывается на принципах диалектической логики, исторического и сие-

темного анализа и синтеза. В качестве инструментария применялись методы научной абстракции, индукции и дедукции, группировок, сравнений, экспертных оценок.

Теоретической базой исследования послужили труды авторов, заложивших основы современных налоговых систем: А. Смита, Д. Рикардо, К. Маркса, Дж. Кейнса, Богачевского М.Б., Гензеля П.П., Исаева А.А., Дж. Ст. Милля, Озерова И.Х., Д. Рикардо, Соколова А.А. и других.

Работа выполнена в соответствии с пунктом 2.9 специальности 08.00.10 - «Финансы, денежное обращение и кредит» Паспорта специальностей ВАК.

Информационной базой исследования послужили статистические материалы Госкомстата РФ, МНС РФ (ФНС), Минфина РФ, бухгалтерская, налоговая и управленческая отчетность отдельных организаций торговли, производственной сферы и сферы услуг, монографии, публикации в общероссийских и областных периодических изданиях, данные, собранные автором во время работы в области аудита, консалтинга и финансового менеджмента, информационные и аналитические ресурсы сети Интернет, а также действующая нормативно-правовая база по налогообложению, законодательные и иные нормативно-правовые акты РФ.

**Научная новизна результатов исследования**состоит в выработке комплексных теоретико-методологических положений по совершенствованию налогообложения в сфере оплаты труда.

Основные положения, содержащие научную новизну.

1. На основе выявленной взаимосвязи объектов налогообложения НДФЛ и ЕСН сформулировано понятие «налогообложение оплаты труда», под которым понимается совокупность мероприятий по установлению, исчислению и взиманию налогов, объектом налогообложения которых являются расходы работодателей на оплату труда или доходы работников.
2. Обосновано отсутствие эластичности налоговой нагрузки в виде ЕСН потребностям государства по финансированию социальной защиты населения.

Исключениями из этого правила являются пособия по временной нетрудоспособности и страховая и накопительная части трудовой пенсии.

1. Выявлено, что установление необлагаемого минимума в подоходном налоге с физических лиц, с точки зрения теории этого налога, связано с реализацией механизма, гарантирующего работнику возможность воспроизводить свою рабочую силу, что необходимо учитывать в России при определении размера стандартного налогового вычета по НДФЛ.
2. Уточнено понимание принципа справедливости в отношении величины налоговой нагрузки любого налога с физических лиц: ее размер должен быть таковым, чтобы не приводить к изменению социального статуса любого налогоплательщика в результате полной уплаты налога.
3. Обоснована идея о введении минимального налога для всех налогоплательщиков, кроме физических лиц, не зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, взимаемого в случае если общий размер налоговых платежей за календарный год меньше определенного уровня. Это позволит снизить для государства убытки от деятельности «фирм-однодневок», стимулирует предпринимателей более эффективно использовать подконтрольные им юридические лица, а также позволит уменьшить число фирм, сдающих «нулевые» отчеты;
4. Предложено введение в налоговое законодательство понятия почтового адреса налогоплательщика, что позволит, с одной стороны, сделать более открытым и двухсторонним общение налоговых органов с налогоплательщиками, поможет наладить контакт со многими из них, а с другой, - сделает более эффективной контролирующую работу различных властных структур;
5. Предложены комплексные изменения в механизмы исчисления и уплаты единого социального налога, налога на доходы физических лиц и взносов на обязательное пенсионное страхование, создающие экономические стимулы для выведения из теневой сферы сумм реальной оплаты труда и позво-

ляющие создать более гибкую систему финансового обеспечения социальной защиты населения России. В частности:

для налоговой составляющей ЕСН обосновано использование в качестве объекта налогообложения среднесписочной численности работников, состоящих в подчинении руководству налогоплательщика. Соответственно ставку такого налога предложено рассчитывать в рублях на одного работника, и утверждать её каждый год и в определенных рамках на ближайшие несколько лет, исходя из плановых расходов соответствующих внебюджетных фондов, прогнозируемых на несколько лет вперед;

сформулировано положение, согласно которому необходимо вычитать из доходов, полученных от активной деятельности физических лиц, учитываемых при исчислении налога на доходы физических лиц, расходов «на воспроизводство рабочей силы», рассчитанных с использованием величины «ми-нимального потребительского бюджета», предложенного Федотовой Н.И. , соответствующего уровню потребностей «среднего класса»;

разработана сложная ступенчато-непрерывная прогрессивная шкала ставок налога на доходы физических лиц и обоснованы условия для ее применения;

обосновано использование сумм уплаченного налога на доходы физических лиц в качестве базы для расчета взносов на обязательное пенсионное страхование. В качестве источника для уплаты взносов на ОПС обосновано использование суммы уплаченного НДФЛ. Для исчисления таких взносов предложена сложная ступенчато-непрерывная прогрессивная шкала ставок, предполагающая рост доли НДФЛ, подлежащей перечислению в Пенсионный фонд РФ в качестве взноса на ОПС, с ростом исходной суммы уплаченного НДФЛ.

**Практическая значимость исследования.**Обоснованные в диссертационной работе теоретические выводы и практические рекомендации направ-

2 Федотова Н.И. Формирование минимального уровня оплаты труда (вопросы методологии и методики): Дис.... канд. эк. наук: 08.00.07/Иркутск: 1994 г.- 180. С. 48,49.

лены на совершенствование механизма взимания единого социального налога, налога на доходы физических лиц и взносов на обязательное пенсионное страхование, а также на оптимизацию налоговой системы РФ в целом путем создания условий для выведения из «тени» баз для уплаты указанных платежей. В работе содержатся конкретные предложения по совершенствованию налогового механизма единого социального налога и налога на доходы физических лиц, а также даны конкретные рекомендации, направленные на повышение эффективности налогового администрирования. В частности, практическую значимость содержат следующие положения диссертации:

разработаны программные средства для расчета сумм налога на доходы физических лиц и взносов на обязательное пенсионное страхование при использовании ступенчато-непрерывной прогрессивной шкалы ставок;

приведен анализ экономической природы выплат в пользу членов советов директоров, что позволяет включить их в объект налогообложения ЕСН, уравняв их в этом отношении с выплатами по трудовым, гражданско-правовым договорам на выполнение работ (оказание услуг) и авторским договорам;

выявлены отличительные особенности «страховых схем», используемых для уклонения от уплаты ЕСН и НДФЛ. На этой основе даны конкретные рекомендации по внесению изменений в текст Налогового кодекса РФ в целях устранения возможностей их использования;

Кроме того, практическую значимость содержат следующие рекомендации:

установить периодичность введения новых форм налоговой отчетности по всем налогам, что сделает выход новых форм налоговой отчетности более регламентированным и ожидаемым;

предоставить налогоплательщикам бесплатную возможность сдавать свою отчетность в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи, что позволит сделать работу налоговых инспекторов более эффективной и

интеллектуальной, сняв с них значительную часть рутинной работы по приемке и заведению отчетности в компьютер, а также уменьшит очереди;

ввести в отношении отдельных категорий налогоплательщиков авансовый способ уплаты налогов, заключающийся в наличии на лицевой карточке положительного сальдо не ниже определенного уровня. Это позволит несколько уменьшить ущерб государства от деятельности «фирм-однодневок» и случаев, когда такие фирмы прекращают свою работу;

упорядочить правила оформления почтовых отправлений с финансовой отчетностью в налоговые органы, которые позволят несколько снизить расходы налогоплательщиков на отправку отчетности по почте и исключить нарушения, при которых отчетность фактически отправляется не в налоговый орган, а по любому другому адресу;

предоставить налогоплательщикам возможность доступа к своей карточке лицевого счета на сайте налоговых органов. Это позволит сделать серьезный шаг в повышении эффективности работы налогоплательщика с налоговым органом;

унифицировать порядок уплаты ЕСН, взносов на ОПС и НДФЛ организациями, имеющими обособленные подразделения, что упростит работу бухгалтеров.

**Апробация и внедрение результатов исследования.**Диссертация выполнена в рамках научно-исследовательских работ Финансовой академии, проводимых в соответствии с комплексной темой «Финансово-экономические основы устойчивого и безопасного развития России в XXI веке». Положения теоретической и практической частей исследования используются в учебном процессе при преподавании дисциплин «Налоги и налогообложение», «Налогообложение организаций», «Федеральные налоги и сборы с организаций», «Теория и история налогообложения», «История налогообложения и финансовой мысли» и «Налоги с физических лиц» в Финансовой академии при Правительстве РФ. Выводы и рекомендации в области практики исчисления и уп-

латы ECH, НДФЛ и взносов на ОПС, были использованы **ООО**«Крона», **ООО**«Завод «Стройполимер» и ООО «Торговый Дом «Крона» при создании своих систем налогового планирования.

**Публикации.**По теме диссертационной работы опубликовано 5 печатных работ общим объемом 13,8 п.л. (в т.ч. авторский объем 7,68 п.л.).

**Структура работы**определена целью и задачами исследования, отражает его логику. Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и приложений.

## Налогообложение оплаты труда и теоретические аспекты взаимосвязи единого социального налога и налога на доходы физических лиц

В Трудовом кодексе РФ под оплатой труда понимается система отношений, связанных с обеспечением установления и осуществления работодателем выплат работникам за их труд в соответствии с законами, иными нормативными правовыми актами, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами и трудовыми договорами (ст. 129 ТК РФ).

Таким образом, исходя из того, что оплата труда - это, прежде всего система отношений, данное понятие можно рассматривать с двух сторон. Со стороны работодателя, который обеспечивает вознаграждение работникам за их труд, и со стороны работника, который получает от работодателя это вознаграждение.

Иными словами, оплата труда понятие двоякое. С одной стороны, это тот доход (выплаты), который получает работник в качестве вознаграждения от работы по найму. Но с другой стороны, оплата труда это также аналогичные по размеру расходы работодателя, выплачивающего доход своим работникам.

С финансовой точки зрения, оплата труда - это форма распределения основной части необходимого продукта внутри организации (предприятия, района, области и т.п.) в соответствии с количеством и качеством затраченного труда3.

В обобщение сказанного можно выделить две стороны понятия «оплата труда»:

1) оплата труда обеспечивает не только нормальное в данных условиях воспроизводство физических и духовных способностей работников и членов

Золотогоров В. Г. Энциклопедический словарь по экономике. Мн.: Полымя, 1997. С. 280. их семей, но и выполняет стимулирующую роль, повышая заинтересованность работника в результатах своего труда;

2) на уровне организации оплата труда включает как механизм формирования средств - фонда оплаты труда, так и их распределения, выплат конкретным работникам - формы и системы заработной платы.

Следуя данной логике, понятие «налогообложение оплаты труда» также нужно рассматривать с двух аналогичных позиций, образующих единое целое.

С одной стороны, это доходы работников от работы по найму, которые облагаются НДФЛ, плательщиками которого они же и являются. С другой стороны, это выплаты работникам за их труд, которые являются объектом налогообложения ЕСН, плательщиками которого являются организации-работодатели, выступающие одновременно в роли налоговых агентов по исчислению, изъятию и уплате в бюджет НДФЛ.

## Анализ практики исчисления и взимания единого социального налога

В этом параграфе будет дана оценка эффективности указанных реформ с точки зрения достижения поставленных перед ними целей. Кроме того, будут предложены дополнения и корректировки к проводимым реформам с целью решения задач, стоящих сейчас перед экономикой. Среди этих задач важное место занимают: 1) построение более справедливой налоговой системы по отношению к налогоплательщикам, находящимся в различных экономических условиях; 2) перераспределение налоговой нагрузки с целью его снижения для субъектов несырьевого сектора экономики; 3) снижение уровня налоговых изъятий по мере снижения обязательств государства в области бюджетных расходов; 4) повышение уровня нейтральности налоговой системы по отношению к экономическим решениям фирм и потребителей; 5) повышение инвестиционной привлекательности российской экономики; 6) повышение покупательной способности населения и его доходов, а также 7) повышение его инвестиционной активности41.

Для решения указанных задач был предпринят целый комплекс мер, составлявших собой реформу платежей во внебюджетные фонды. На сегодняшний день можно говорить о двух этапах этой реформы.

Первый этап был связан с введением в действие с 1 января 2001 года 24-й главы Налогового кодекса РФ, которая предусматривала замену разрозненных взносов во внебюджетные фонды единым социальным налогом. Основные причины объединения взносов во внебюджетные фонды в ЕСН известны: снижение налоговой нагрузки, упрощение процедуры администрирования и контроля за платежами, а также упрощение и унификация отчетности по этим Пункт 2.2. Основных направлений социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу. платежам. Несмотря на то, что для решения этих проблем были предприняты довольно существенные шаги, о наличии в России оптимальной для всех субъектов налоговых правоотношений системы исчисления и уплаты платежей во внебюджетные фонды говорить пока рано.

После нескольких лет функционирования ЕСН были выявлены следующие проблемы, связанные с его взиманием.

1. Большой процент уклонений, который стал очевидным в результате реализации пенсионной реформы, когда многие граждане получили Извещения о состоянии индивидуального лицевого счета (ИЛС) в Пенсионном фонде РФ с нулями в строках, где должны быть указаны страховые взносы, поступившие в ПФР (на финансирование страховой и накопительной частей трудовой пенсии).

Занижение налоговой базы по ЕСН приводит к тому, что одновременно снижается и налоговая база по НДФЛ. Все это, в конечном счете, сигнализирует о том, что без уменьшения или перераспределения налоговой нагрузки в виде ЕСН сложным представляется решение проблем дальнейшего развития экономики страны и повышения фискального и регулирующего значения налога на доходы физических лиц.

## Направления преобразования единого социального налога

Прежде чем определить пути реформирования ЕСН, необходимо определиться с тем, какой модели финансирования социальной сферы следует придерживаться в России. В мире существует большое количество различных моделей финансирования социальной сферы. Приведем их основные виды на примере здравоохранения .

Универсалистская модель (Великобритания, Ирландия, частично Дания) - национальная система здравоохранения, финансируемая в значительной части за счет общего налогообложения. Медицинское обслуживание осуществляется в основном в государственных медицинских учреждениях (больницах) наемными служащими либо привлеченными по контракту работниками (первичная медицинская помощь, стоматология, фармацевты).

Континентальная модель (Германия, Австрия, Франция, Нидерланды) — финансирование посредством отчислений из фонда заработной платы и из специальных государственных фондов, которые составляют примерно совокупных расходов на здравоохранение.

Южная модель (Испания, Португалия, Греция и частично Италия) -финансирование системы здравоохранения в значительной степени за чет взносов из фонда занятости. Медицинское обслуживание осуществляется государственными и частными медицинскими учреждениями.

Скандинавская модель (Швеция, Финляндия и Дания) - финансирование здравоохранения в этих странах обеспечивается в основном за счет подоходного налога (взимаемого как на национальном, так и на местном уровне), причем размер пособий напрямую зависит от заработка. Медицинские

Преимущественно частная модель (США) - финансирование системы здравоохранения осуществляется за счет частных и, в значительной меньшей степени, из государственных источников, причем оказание услуг медицинской помощи осуществляется частными производителями медицинских услуг.

Модель, используемая в странах с переходной экономикой (страны Восточной Европы, некоторые страны СНГ, включая Россию) - финансирование, сочетающее элементы государственной и страховой медицины; с постепенным внедрением института оказания платных медицинских услуг. В России происходит переход от полностью государственной системы финансирования здравоохранения к бюджетно-страховой модели.

Проведенный анализ показывает, что имеющаяся система организации и финансирования социальной защиты населения России обладает большим количеством недостатков. Также нет единства и в определении того, какую из концепций развития социальной защиты населения необходимо реализо-вывать.

Поэтому в условиях отсутствия единства в стратегии развития социальной защиты населения в России целесообразным видится создание гибкой системы финансирования, совместимой с различными моделями социальной защиты. Для этого необходимо изменение системы финансирования социальных расходов государства с использованием системы обязательного социального страхования и пенсионного обеспечения работающего и неработающего населения с применением для ее финансирования не только страховых взносов, но и поступлений от других налогов. Целью, тем не менее, является обеспечение уровня жизни всего населения не ниже уровня государственных минимальных социальных стандартов (ГМСС)83.

Важной составляющей системы финансирования социальной защиты является также возможность для предоставления льгот предприятиям различных отраслей, в т.ч. расположенным в свободных экономических зонах, технопарках и для ІТ-компаний в целом84.

Вопрос о размере платежей во внебюджетные фонды, как и о размере ЕСН, уже давно стал риторическим. Снижение налоговой нагрузки по этим платежам началось с введением с 1 января 2002 года в действие главы 24 «Единый социальный налог». Наиболее существенными изменениями, уменьшившими налоговую нагрузку, явились отмена платежей в Фонд занятости и введение регрессивной шкалы ставок налога.

Мнения, высказываемые в обществе и во властных кругах до второго этапа реформы ЕСН, сходились на том, что налоговую нагрузку нужно снижать. Для этого всеми в той или иной форме предлагается только одно — снижение ставок ЕСН.