Вознесенский Александр Эрнестович. Унификация местной налоговой системы : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : СПб., 1998 158 c. РГБ ОД, 61:99-8/193-X

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1 Общая теория налогов.

1.2. Общая теория налогов и ее развитие в современных условиях 7-34

1.3. Принципы построения местной налоговой системы в связи с основами теории унификации 34-49

Глава 2 История развития местных налоговых систем и различные пути их становления.

2.1. Местные налоги в Англии. 50-63

2.2. Местные налоги во Франции. 64-75

2.3. Местные налоги в России. 76-88

2.4. Разрастание налоговых систем как 89-101 следствие перманентного увеличения

бюджетных расходов.

Глава 3 Местные налоговые системы и современные тенденции в их развитии.

3.1. Местные налоги в развитых современных странах 102-120

3.2. Налоги в Российской Федерации 121-135

3.3. Сравнительный анализ налоговых систем и 136-153 увеличение совокупного налогового бремени

как катализатор стремления к унификации.

Заключение 153-154

Список литературы 155-158

**Введение к работе**

Тема данной работы была выбрана нами не случайно. Политические изменения, которые произошли в России в конце 80-х годов, привели к существенному изменению в сфере распределительных отношений. Если раньше аспекты теории и практики финансов интересовали в основном лишь узких специалистов, то после «перестройки» буквально всех стала интересовать, по крайней мере, та часть этой науки, которая посвящена налогам. Налоговая реформа 1991 года явилась очевидным результатом преобразований в нашей стране. С нашей точки зрения, необходимость ее диктовалась отнюдь не объективным осознанием недостатков старой налоговой системы и попыткой построить что-то адаптированное к текущей ситуации в России. Вероятнее всего, к принятию решения по реформированию подтолкнуло обычное желание сломать все старое и построить свое -новое. *«*Предложений о принципиально иной налоговой системе, соответствующей нынешней фазе, практически нет, так как нет серьезной теоретической основы, фактически 30 лет этой проблемой никто не занимался. Не было потребности: общество законодательно провозгласило построение первого в мире государства без налогов,» (77 стр.12)

## Общая теория налогов и ее развитие в современных условиях

«Систематизированного учения о финансах не существовало вплоть до 16 века. В отдельных трудах (Карафа, Гвиччардини и др.) рассматривались лишь некоторые финансовые вопросы практического характера.»(64 стр.9) Хотя отдельные вопросы теории налогов, являющейся составной частью теории финансов дискутировались достаточно давно, но в «систему основных идей» (51 стр.1330) теория налогов начала складываться с пятнадцатого-шестнадцатого веков и отнюдь не завершила своего формирования по день сегодняшний. Приблизительно, как систему основных взглядов, мы попытались представить ее на рис. Термин «приблизительно» мы употребляем в связи со спецификой изучаемого вопроса. «В современной отечественной экономической литературе нет единой точки зрения на природу и сущность финансов, на их функции и систему.» (58 стр.4) Это справедливо и в отношении теории налогов. Например, раздел, посвященный изложению принципов налогообложения. в преобладающем числе работ на эту тему начинается с перечисления четырех принципов А.Смита.

«Фундаментальные принципы существования налога ( научно осознанного процесса налогообложения ) были разработаны еще А.Смитом:

і. «Поданные государства должны участвовать в покрытии расходов правительства, каждый по возможности, сообразно своей относительной платежеспособности, т.е. соразмерно доходам, которыми он пользуется под охраной правительства». Это - принцип равенства налогообложения.

2. «Налог, который обязан уплатить каждый, должен быть точно определен, а не произволен. Размер налога, время и способ его уплаты должны быть ясны и известны как самому плательщику, так и всякому другому». Это - принцип определенности.

3. «Каждый налог должен взиматься в такое время и таким способом, какие наиболее удобны для плательщика». Это принцип удобства.

4 «Каждый налог должен быть гак устроен, чтобы он извлекал из кармана плательщика возможно меньше сверх того, что поступает в кассы государства».Это - принцип дешевизны.» (56 стр.20).

Если исходить из определения принципа как- «...основное исходящее положение какой-либо теории...»(51 стр.1072) ,то вряд ли можно согласиться с мнением Т.Ф.Юткиной, что это и есть «фундаментальные принципы существования налога». Это скорее правила взимания налогов. Например Н.Тургенев в работе 1819 года «Опыт теории налогов» рассматривает четыре правила А.Смита в главе, которая так и называется: «Главные правила взимания налогов.» Эту точку зрения поддерживал и профессор А.А.Соколов в своей книге «Теория налогов».

«В свое время Адам Смит сформулировал следующие четыре «максимы» или принципьі обложения... Первая из этих «максим» страдает некоторой неясностью. По-видимому, Адам Смит отождествлял платежеспособность с доходом. Если мысль Адама

Смита была действительно такова, то с ней нельзя согласиться, так как доход, несомненно, не является вполне точным критерием платежеспособности.

Таким образом первая «максима» Адама Смита представляется не вполне достаточной. Остальные три «максимы» благодаря их ясности, простоте и практичности стали настоящими «аксиомами» налоговой политики, но касаются больше технической организации налогов и способов их взимания, чем основных задач и целей...»(25 стр. 60-61).

Всего один принцип выдвигает профессор В.Н.Твердохлебов «Развитие производительных сид, вот тот высший объективный принцип обложения, который должен лечь в основу всякой податной системы...».(29 стр.56) Таким образом понятно, что далее мы попытаемся как-то систематизировать взгляды на теорию налогов, причем взгляды периодически меняющиеся, очень часто противоречащие друг другу, нередко предаваемые забвению, а затем появляющиеся вновь.

Потребность в выяснении сущности налогов возникла намного позже, чем появились первые из них. Постоянно растущие расходы государства на всех уровнях подталкивали властные структуры к изобретению новых налогов, существенно увеличивая податное давление на граждан. Для того, чтобы провести четкую границу между государством и «разбойничьей шайкой, останавливающей проезжих на большой дороге» (25 стр.15), между объективной необходимостью и «дозволенной формой грабежа» (цит. по55стр.4) и появилась необходимость в теоретическом обосновании понятия -налог.

## Местные налоги в Англии

Государство в Англии строило свои бюджет, в основном, на косвенных налогах, составлявших там около трех четвертей лох о лов всего бюджета. Прямые налоги играли в нем незначительную роль и важнейший из них - поземельный налог подлежал даже выкупу по желанию плательщиков. Местная администрация была совершенно обособлена от государственной и так же обособлены были источники, служащие средством для выполнения задач местного управления. Местные бюджеты пополнялись за счет прямых налогов, в основном с недвижимой собственности. Роль косвенных была незначительна. Косвенные налоги существовали в основном, в городах и имели больше характер пошлин, как платежа за услугу (сборы с общественных купален, боень, рынков, сборы в портовых городах с приходящих кораблей).

«Местные налоги в Англии, как определяет их парламентское о них донесение 1843 года., суть «принудительные взносы для публичных или общественных целей, раскладываемые и взимаемые в пределах известных округов, и расходуемые в этих же округах на собственные их потребности»(26 стр.201).

Местные налоги взимались на четырех уровнях:

1) Приход , община (parish)- это главная единица податного к местного хозяйственного управления, сложившаяся в результате слияния сельской общины (tiling) и поместья (manor). Municipal Corporations Act от 18 августа 1882года дает следующее определение: «...приход - есть всякое место , в котором существует или может быть учрежден самостоятельный налог для пособия бедным - poor rate»;

2) Город (borough)- соединение в одно многих приходов;

3) Округ (hundred, division) - полицейское подразделение графства, не имеющее хозяйственного значения в области самоуправления.

4) Графство (shire, count} ) - самое крупное территориальное подразделение в области местного самоуправления, -подразделение преимущественно судебное и административное. «Графство или по нашему, уезд - есть центр самоуправления, представляемого институтом мировых судей (назначаемых, заметим , не по выбору, а от правительства). Съезды этих последних заведуют, помимо судебной части, и хозяйственною частью в графстве, без содействия какого-либо выборного местного представительства.(26 стр.202}»

Графства фактически управлялись, так называемыми мировыми судьями (county magistrates). Последовательными актами парламента. заведование делами графств, было отдано в их руки. Званііе мирового судьи было пожизненным, назначались судьи именем короля. Лордом Канцлером, по представлению Лорда Наместника. Гак как в большинстве своем на эту должность назначались крупные землевладельцы, то жалования они не получали. Все основные вопросы решались на, так называемых, четвертных съездах мировых судей. Для решения всех текущих вопросов, касательно местных финансов, при каждом четвертном съезде образовывайся особый комитет.

Основным органом городского управления был Городской Совет, образованный из мэра, старшин и советников. Все эти лица были выборными на определенные сроки.

Что касается приходов, то фактически они управлялись так же как и графства- мировыми судьями, «...поражает почти полное отсутствие самоуправления в сельских общинах. Графство-соединение многих общин - не имеет у себя индивидуального или постоянного представительства власти, ни государственной , ни местной. Прерогативы лорда наместника и шерифа все более и более теряют свое значение; четвертные мировые съезды не составляют постоянного учреждения, собираясь только по временам; да и мировые судьи, наконец, по теории ответственные за порядок. не имеют над собой никакой непосредственной власти и им предоставлено действовать совершенно по личному усмотрению. Словом,- факт тот , что в Англии большая часть власти сельской общины, касательно ее управления, или совсем исчезла, или перешла в руки невыборных лиц - мировых судей»(26 стр.207).

Нельзя не упомянуть о существовании так называемых местных комиссий (local boards). Они занимались какими-либо отдельными проблемами городского хозяйства, и были наделены правом взимать налоги и расходовать их на свои цели.

## Местные налоги в развитых современных странах

Местные налоговые системы различных зарубежных стран, в большинстве своем, построены примерно одинаково. На местном уровне бюджеты пополняются за счет трех ярко выраженных гр\пн налогов.

Первая группа - это общегосударственные налоги . к которым относятся:

подоходный налог:

налог на прибыль (в любых его формах):

акцизы:

таможенные пошлины: « НДС.

Хотя эти налоги обычно закреплены за высшим уровнем государственной власти, местным органам самоуправления предоставлена либо определенная их (налогов) доля, которую государство собрав, - возвращает, либо право надбавок к ним. которые (надбавки) сразу поступают в местные бюджеты. Именно доли от налогов первой группы и формируют основную часть местных бюджетов.

Налоги второй группы -это так называемые " закрепленные налоги ". Данные налоги даже своим общим количеством не к состоянии заменить качество любого из налогов первой. I [еречнелим наиболее часто встречающиеся из них:

промысловый

налог на автомобили

на профессию

с наследства

группа экологических налогов

некоторые виды акцизов ( бензин, табак, спиртные напитки)

на потребление электричества, газа и др.

на напитки ( продажу в разлив )

на зрелища

на охоту и рыбную ловлю

на собак

на владение транспортными средствами ( любыми ) в на выдачу различного рода лицензий

на выдачу регистрационных удостоверений

на деятельность страховых компаний

за участие в бегах

за регистрацию техпаспорта на автомобили

па строительство служебных зданий? на открытие питейных заведений, гостиниц

компенсационные взносы ( увеличение стоимости участка в связи с проведением застроек и др. работ )

уборка мусора и его вывоз, уборка улиц парковка машин за пользование спортивными и оздоровительными заведениями города , учреждениями культуры

за услуги кладбищ

курортный сбор.

Эти ншіоги появились в результате исканий, которые сопровождали процесс тюсгроения налоговых систем государств мира, где то до конца 19 века. Вводились они исходя из принципа "платежной способности". Нередко появлялись они на оопіегосударственном уровне: затем, когда становилось понят}]о, что их взимание обходится дороже сумм , которые они приносили казне, эти налоги передавались в ведение местной власти . Часто бывало и так. что налоги второй группы сразу вводились на местном уровне. так как была очевидна их фискальная несостоятельность.

"Государства, захватив в силу своей фискальной нужды почти все более выгодные источники обложения, часто ограничивают общины в выборе этих источников..." (36 стр.77) "...государство, которое сюит со своим спросом средств впереди местных организмов. Этим последним ...нередко приходится пробавляться лишь крупицами, остающимися после сборов. сделанных государством" (26 стр. 61)В основном , против налогов второй группы и направлена данная работа.

К налогам третьей группы мы отнесли следующие два:

налоги с недвижимой собственности:

налоги с оборота (с продаж)

Данные налоги мы не включили в первую группу, в связи с тем, что государство обычно отдает эти два налога в полном объеме местным органам власти и законодательно закрепляет их взимание за местностями, правда жестко установив предел колебания их ставок. Мы вынесли эти налоги за рамки второй группы (хотя они также являются чисто местными), в связи с гем. что они коренным образом отличаются от пшютов и сборов второй группы объемами средств, собираемых с их помощью местностями. Эти два налога далеко не "крушщьГ . нередко доля любого из них перевешивает в местных бюджетах суммарную долю всех налогов второй группы. Каждый из этих налогов интересен по своему.

Налоги с недвижимой собственности могут часто существовать в виде поземельного, или налога на имущество. Исторически сложилось гакт что именно налоги с недвижимой собственности отдавались государством в пользу местностей. Теоретически обосновывалось это тем, что основное налоговое бремя на местном уровне должно ложиться на пользующихся недвижимостью, так как все улучшения местной инфраструктуры, производимые за счет местных налогов в итоге приводят к тому, что стоимость этой недвижимости периодически повышается. Пропаганде этой идеи таким ученым как Гнейст (посвятивший этому большинство своих работ), мы и обязаны тем, что государство почти во всех странах отдало этот налог местностям. " Особую обязанность поземельной собственности нести местные налоги Гнейст мотивирует также особенными выгодами . получаемыми ею то общественных учреждений . указывая, что если цены сельскохозяйственных имений утраиваются и учетверяются, то это происходит не столь от новых затрат оборотных капитанов и пр., сколько от улучшенных средств сообщений, от облегчения сбыта и от прочих условий, способствующих сельско-хозяйственному труд\ и производству и составляющих главным образом следствие трат, производимых общинным союзом...» ( цит по 26 стр.71)