Маслов Александр Александрович. Налогообложение доходов физических лиц в налоговой системе Российской Федерации : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Краснодар, 2003 182 c. РГБ ОД, 61:04-8/1727

**Содержание к диссертации**

Введение

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ДОХОДОВ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ 12

1.1 Налоги на доходы физических лиц, их роль и место в теории о налогах 11

1.2 Зарубежный опыт налогообложения доходов физических лиц 21

2 СОВРЕМЕННАЯ СИСТЕМА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ДОХОДОВ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 35

2.1. Сущность и особенности системы налогообложения доходов физических лиц в Российской Федерации 35

2.1.1. Налог на доходы физических лиц (подоходный налог) 46

2.1.2 Налогообложение физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица: 79

а) Налог на доходы физических лиц для индивидуальных предпринимателей 79

б) Упрощенная система налогообложения для субъектов малого предпринимательства 85

в) Система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности 96

2.2 Роль налога на доходы физических лиц в формировании доходов бюджета 103

3 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕХАНИЗМА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ДОХОДОВ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 127

3.1 Оценка налоговой реформы налогообложения доходов физических лиц в Российской Федерации 127

3.2 Основные направления совершенствования механизма налогообложения доходов физических лиц 140

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ 163

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Налоги относятся к числу ключевых инструментов государственной политики. Они затрагивают самые важные стороны жизни человека и общества, а сам процесс разработки налогового законодательства неразрывно связан с острыми противоречиями и компромиссами.

Поэтому налоговая тематика всегда и во всех странах актуальна. Ее особенная острота для России состоит сегодня в том, что реформа налогов во многом определяет глубину и характер современных экономических, социальных и политических преобразований в стране.

В центре любой налоговой системы стоит налогообложение личных доходов. Это вызвано не только тем, что все общественные отношения так или иначе замыкаются на человека, работника, но и тем, что тяжесть индивидуального налога на доходы во многом определяет уровень обложения другими налогами.

Развитие рыночных отношений, рост цен, повышение оплаты труда -все это, меняя условия формирования и использования доходов, требует большой подвижности налогов. В этой связи своевременным следует признать введение российских поправок к подоходному налогу, корректировку налогообложения совокупных доходов физических лиц: единого налога при упрощенной системе налогообложения и единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности для физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица.

Главными задачами бюджетной политики остаются повышение благосостояния населения и обеспечение устойчивого роста экономики страны, и одним из приоритетных направлений является продолжение работы по совершенствованию налоговой системы и последовательному снижению налогового бремени.

Построение справедливой и эффективной налоговой системы, обеспечение ее предсказуемости и стабильности является важным условием повышения предпринимательской и инвестиционной активности, прогресса Российской Федерации на пути создания рыночной экономики и интегрирования российской экономики в мировую.

Главную роль в повышении эффективности проводимой в России налоговой реформы должно играть государственное регулирование форм налогообложения доходов физических лиц с социальной защитой неимущих слоев населения.

Актуальность темы исследования обусловлена недостаточностью разработок по совершенствованию государственного регулирования форм налогообложения доходов физических лиц, порядка распределения налоговой нагрузки на налогоплательщиков (предприятия, население) и среди регионов.

Степень разработанности проблемы. Изучением проблемы налогообложения занимались основоположники классических теорий А. Смит, Д.М. Кейнс, А. Лаффер, российские ученые-экономисты А.Тривус, Н. Тургенев, И. Озеров, А. Исаев, А.Соколов, В. Твердохлебов. В ходе диссертационного исследования использовались труды таких видных российских ученых и практиков, как Абалкин ЛИ., Акимова В.М., Брызгалин А.В., Горский И. В., Ев-стегнеев Е.Н., Князев В.Г., Левадная Т.Ю., Павлова Л.П., Пансков В.Г., Пе-ронко И.А., Романовский М.В., Сокол М.П., Черник Д.Г.

Однако в ходе научных исследований в области налогообложения доходов населения в современных условиях возникает необходимость анализа и оценки их существующих форм и разработки направлений совершенствования применительно к проводимым реформам в налоговой системе Российской Федерации.

Соответствие темы диссертации требованиям паспорта специальностей ВАК. Исследование выполнено в рамках специальности 08.00.10 -Финансы, денежное обращение и кредит, часть 1, п. 2.9 - «Концептуальные основы, приоритеты налоговой политики и основные направления современной рос сийской налоговой системы», Паспорта специальностей ВАК Министерства образования РФ (экономические науки).

Цель и задачи исследования. Целью диссертации является изучение эволюции налогообложения физических лиц, разработка и обоснование основных направлений совершенствования механизма налогообложения доходов физических лиц в Российской Федерации.

Для реализации поставленной цели были сформулированы следующие задачи:

- исследовать социально-экономическую природу налогов с физических лиц, их место и роль в теории о налогах;

- изучить зарубежный опыт налогообложения доходов физических лиц, определить основные различия и единство принципов налогообложения;

- уточнить экономическое содержание налогов на доходы физических лиц и их элементы;

- определить особенности налогообложения доходов физических лиц в Российской Федерации;

- исследовать и уточнить основные изменения в системе налогообложения доходов физических лиц с принятием Налогового кодекса РФ;

- выявить особенности налогообложения физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица;

- на основе анализа налоговых поступлений по Краснодарскому краю и Ставропольскому краю определить роль налогов на доходы физических лиц в формировании доходов бюджета Российской Федерации;

- выявить и обосновать положительные и отрицательные факторы изменений системы налогообложения доходов физических лиц;

- разработать и обосновать основные направления совершенствования механизма налогообложения доходов физических лиц в Российской федерации.

Предметом исследования является налогообложение доходов физических лиц как инструмента системы государственного регулирования социально-экономического развития России.

Объектом исследования определены налоговые поступления с населения по Краснодарскому краю и Ставропольскому краю.

Методологической и теоретической основой послужили исследования отечественных и зарубежных ученых, посвященные теории налогов, проблемам налогообложения физических лиц. В работе использованы законодательные акты в области налогообложения физических лиц в Российской Федерации, статистическая отчетность и материалы МНС РФ по Краснодарскому краю и Ставропольскому краю.

Методологической основой исследования явились методы общенаучного познания: наблюдение, сравнение и описание, систематизация и логически познавательное осмысление, а также традиционные приемы экономического анализа.

Рабочая гипотеза диссертационной работы базируется на системе теоретических положений и научной позиции автора, согласно которым налогообложение физических лиц должно осуществляться в рамках реализации налоговой политики государства, позволяющей выделить приоритетные направления совершенствования налогообложения доходов физических лиц на основе наполнения государственного бюджета и создания дополнительных возможностей для решения экономических и социальных проблем населения с учетом принципа индивидуальной платежеспособности.

Положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Обеспечение реализации основных функций налогов в системе общественного перераспределения материальных благ обеспечивается государством путем проведения налоговой политики, связанной с регулированием экономического и социального развития общества. Налоги с населения, кроме потребностей фиска, регулируют уровень доходов граждан, стимулируют

или ограничивают трудовую активность населения, выполняют функцию социальной защиты населения.

2. Подоходное налогообложение граждан во всех странах строится по единым принципам, обладает большими возможностями воздействия на уровень реальных доходов населения, позволяет с помощью системы льгот, выбора объекта и ставок налогообложения стимулировать стабильные доходы бюджета за счет повышения ставок налога, по мере роста доходов граждан.

3. Рыночная экономика обладает достаточной степенью гибкости, и реформирование общественных отношений в налоговой сфере находится в полной зависимости от частой смены экономического курса. Формирование и реализация налоговой политики осуществляется путем разработки системы научных положений, создающих основу стимулирования развития реального сектора экономики и направленных на решение наиболее важных социальных проблем населения.

4. Особенности налогообложения доходов физических лиц в РФ связаны с историческими этапами развития экономики России. Реформирование существующей налоговой системы обеспечивается разработкой научно обоснованных форм и методов формирования налогов и элементов налогообложения доходов физических лиц.

5. Налог на доходы физических лиц является налогом, регулирующим доходы граждан, поступления в территориальные бюджеты, и представляет собой социальный регулятор общественного благосостояния и обеспечения экономического равновесия между основными группами населения, регионами и муниципальными образованиями.

6. Анализ положительных и отрицательных факторов налоговойре-формы позволяет обосновать основные направления совершенствования механизма налогообложения доходов физических лиц в РФ. Приоритетной задачей совершенствования налоговой системы является последовательное снижение налогового бремени населения с учетом индивидуальной платежеспособности и налоговой нагрузки на регионы.

Научная новизна исследования состоит в изучении эволюции налогообложения, углублении понятий элементов налоговой системы, форм налогообложения и обосновании механизма совершенствования налогообложения доходов физических лиц. Элементами научного вклада, характеризующими новизну, являются следующие результаты:

- уточнена социально-экономическая природа налогов с физических лиц, рассмотренная в эволюции теории подоходного налогообложения России, определено место подоходного налога в налоговой системе, его значимость в налоговой политике и доходах бюджета, обоснована зависимость государственной идеологии и налогообложения доходов граждан;

выявлены основные различия исчисления налоговых обязательств физических лиц по подоходному налогообложению в развитых странах и общие черты налогообложения доходов физических лиц, выделены элементы налогов на доходы физических лиц и рассмотрены возможности их применения в налоговой системе Российской Федерации;

раскрыты противоречия подоходного налогообложения в Российской налоговой системе, заключающиеся в отсутствии в период существования социалистической экономики, политической и социальной основы перераспределения доходов, выявлена и обоснована необходимость поэтапного реформирования подоходного налогообложения;

охарактеризована специфика налогообложения доходов физических лиц в период проводимой реформы налоговой системы России и с принятием Налогового Кодекса РФ, обоснованы изменения, внесенные в систему подоходного налогообложения, налогообложения физических лиц предпринимателей с применением специальных режимов налогообложения малого бизнеса;

на основе анализа налоговых поступлений по Краснодарскому краю и Ставропольскому краю, определена роль налога на доходы физических лиц в формировании бюджетной системы Российской Федерации; обоснованы положительные и отрицательные факторы изменений системы нало гообложения физических лиц в Российской Федерации путем сравнительной характеристики налоговых поступлений по двум регионам;

путем обоснования понятий «налогового бремени», «налоговой нагрузки», доказано, что основополагающим в разработке концептуальных основ построения системы налогообложения является критерий индивидуальной платежеспособности налогоплательщиков как принцип, применяемый для регулирования налоговой нагрузки не только на население, предприятия, но и на регионы при формировании соответствующих бюджетов;

определены приоритетные направления совершенствования механизма налогообложения доходов физических лиц в Российской Федерации, основными из которых являются: повышение прогрессивности налога на доходы физических лиц, упрощение процедуры предоставления налогоплательщикам имущественных и социальных вычетов, использование оценки индивидуальной платежеспособности при определении налогового бремени на население с учетом отраслевой и региональной налоговой нагрузки.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что на основе оценки особенностей налогообложения доходов физических лиц в Российской Федерации, зарубежного опыта уточнены основные принципы и раскрыты противоречия подоходного налогообложения в Российской налоговой системе.

Сравнительный анализ налоговых поступлений по Краснодарскому краю и Ставропольскому краю, проведенный автором, позволяет на практике применять полученные результаты для совершенствования системы меж-бюджетньтх отношений на территориальном уровне.

Обоснованные автором направления совершенствования налогообложения физических лиц в Российской Федерации могут быть использованы в качестве предложений территориальными МНС РФ, Департаменту налогообложения доходов и имущества физических лиц МНС России.

Теоретические и практические результаты диссертационного исследования используются в методических разработках и справочно-методических

пособиях для налогоплательщиков физических лиц предпринимателей и в преподавании учебных дисциплин «Налоги и налогообложение», «Налогообложение физических лиц».

Апробация работы. Основные положения настоящего исследования и его результаты на различных этапах работы представлялись, обсуждались и получили положительную оценку на научно-практической конференции Юга России «Проблемы бухгалтерского учета, аудита и налогообложения, перспективы развития финансовой системы» (г. Краснодар, апрель 2001 г.), на Международной научной конференции «Проблемы развития и саморегулирования рыночных отношений» (г. Анапа, сентябрь 2001 г.), на XXIII Всероссийской научной конференции «Глобализация и проблемы экономического развития России» (г. Туапсе, сентябрь 2002г.), на Всероссийской научной конференции «Юг России в перекрестье напряжений» (г. Туапсе, сентябрь 2003 г.)

По материалам диссертации опубликованы 4 научные работы общим объемом 1,33 п. л.

## Налоги на доходы физических лиц, их роль и место в теории о налогах

Самые первые теории налогообложения исходили из того, что налог рассматривался как плата, вносимая каждым гражданином за охрану его личной и имущественной безопасности, за защиту государства и другие услуги.

Превращение налогов в главный источник государственных доходов создавало возможность и поставило задачу исследования природы налогов, в том числе источников и принципов обложения.

Основоположник классической теории А.Смит (1723-1790) считал, что налоги играют лишь роль источников доходов бюджета государства и им должна быть присуща равномерность, определенность, удобство оплаты и дешевизна. Споры велись лишь вокруг принципов изъятия (равномерного или прогрессивного) и части изъятия, обусловленного фискальной потребностью.

Д.М.Кейнс (1883-1946) был сторонником прогрессивности в налогообложении, поскольку он считал, что прогрессивная налоговая система стимулирует принятие риска производителем относительно капитальных вложений, большие сбережения мешают экономическому росту, так как являются пассивным источником доходов, не вкладываются в производство, поэтому их надо изымать с помощью налогов. А для этого необходимо государственное вмешательство, чтобы направить их в инвестиции и на государственные расходы.

Данная теория на много лет определила политику развитых государств в области финансов и налогообложения. Во время наступления экономического кризиса кейнсианская теория регулирования экономики не имела успеха, поскольку перестала соответствовать требованиям экономического развития в силу высокого уровня инфляции, дефицита, предложения производственных ресурсов, зависимости национальной экономики от внешних рынков [80]. Кейнсианскую теорию сменила теория «экономики предложений», выдвигающая в виде базового фактора рыночной экономики - предложение товара. В этом случае сокращение налоговых ставок ведет к росту доходов. Население стремится к росту сбережений, а предприниматель к накоплению капитала. В результате повышается национальное производство и доход, что не только не уменьшает налоговые поступления в бюджет, но и влечет рост доходов бюджета. Экономика предложений выступает за сокращение налогов в целях стимулирования инвестиций. Предлагается отказаться от прогрессивного налогообложения, снизить налоговые ставки. Снижение налогов увеличит доходы, и в результате будут повышены инвестиции.

Теория экономики предложения предусматривает снижение налогов и предоставление налоговых льгот, так как, по мнению сторонников этого направления, высокие налоги сдерживают предпринимательскую инициативу и тормозят политику инвестирования, обновления и расширения производства. Кроме того, согласно теории - обязательно сокращение государственных расходов. Ведь главный постулат теории - утверждение, что лучший регулятор рынка - сам рынок, а государственное регулирование и высокие налоги лишь мешают его нормальному функционированию.

Теория налогообложения всегда пыталась решить вопрос, что целесообразнее: обеспечить формирование бюджета чисто фискальными методами или снижением налоговых ставок добиваться стимулирования предпринимательской деятельности и расширения налоговой базы.

## Сущность и особенности системы налогообложения доходов физических лиц в Российской Федерации

Изучение налогов с населения в развитии предоставляет нам возможность сделать выводы о том, что налогообложение граждан в различных странах базировалось на сопоставимых принципах. Первый из них - обязательное участие каждого гражданина в поддержке государства частью своих доходов, второй - обеспечение государством населению определенного набора «неделимых благ». Нарушение этого хрупкого баланса отношений в пользу государства приводит к нежеланию граждан уплачивать налоги и к сокрытию ими своих доходов. Государство должно беречь своих плательщиков, ибо их нельзя поменять. Иначе говоря, плательщика нельзя лишать платежеспособности. В налоговых отношениях государства с гражданами наиболее ярко проявляется философский закон единства и борьбы противоположностей. Поэтому действия, осуществляемые в целях удовлетворения фискальных потребностей государства, должны обязательно анализироваться на предмет их возможных социальных последствий. Повышение налогов с населения увеличивает доходы бюджета только на один налоговый период, поскольку уже в следующем база для их уплаты может резко сократиться. Снижение же налогов с граждан стимулирует рост доходов населения, увеличение потребления, рост производства товаров и услуг и, как следствие, рост всех налоговых поступлений [104].

Обязанность уплачивать налоги определена в конституциях всех стран. В частности ст. 57 Конституции Российской Федерации гласит: «Каждый обязан платить законно установленные налоги» [1].

Обязанность уплачивать налоги закреплена и в Налоговом кодексе РФ ст. 3 «Каждое лицо должно уплачивать законно установленные налоги и сборы. Законодательство о налогах и сборах основывается на признании всеобщности равенства налогообложения. При установлении налогов учитывается фактическая способность налогоплательщика к уплате» [2].

В Налоговом кодексе РФ дается и определение налога, в котором под налогом понимается «обязательный индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им по праву собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств с целью финансового обеспечения деятельности государства и муниципальных образований»[2].

Отличительными признаками налога является смена формы собственности. Посредством налогов часть собственности индивидуума в денежной форме переходит в государственную, при этом образуется централизованный денежный фонд (бюджетный фонд). Суммы налогов поступают только в бюджетный фонд, в котором обезличиваются. Поэтому налоги не являются целевыми отношениями. Этот признак позволяет отличить их от сборов (целевой сбор на содержание правоохранительных органов, сбор на нужды образовательных учреждений, курортный сбор).

Важный отличительный признак налогов - безвозвратность и безвозмездность, т.е. оклад налога никогда не возвращается субъекту налога и последний при этом не получает ничего взамен: ни права участия в каких-либо хозяйственных операциях, ни права пользования материальными и нематериальными объектами [103].

Данное определение налога было сформулировано еще в период формирования Российской системы налогообложения А.А. Соколовым.

Под налогом нужно разуметь принудительный сбор, взимаемый государственной властью с отдельных хозяйствующих лиц или хозяйств, для покрытия производимых ею расходов или для достижения каких-либо задач экономической политики без предоставления плательщикам его специального эквивалента [120].

## Оценка налоговой реформы налогообложения доходов физических лиц в Российской Федерации

Налоговая политика и налоговый механизм определяют роль налогов в обществе, которая тесно связана с деятельностью государства. Она находится в постоянном движении и зависит от экономической политики государства.

Цели регулирования и сферы государственного вмешательства в экономику обширны и весьма различны по странам и историческим периодам, но почти всегда и везде заметную роль в процессе регулирования играли налоги. Не является исключением из этого правила и современная Россия. Призывы к усилению налогового стимулирования производства были и остаются неотъемлемой частью всех политических лозунгов и экономических программ. При этом налогам вменяется поистине безграничная область применения. В этой связи совершенно необходимо правильно определить действительные возможности налогов по эффективному влиянию на экономику.

Главное, что могут и должны сделать налоги для выхода из экономического кризиса - это занять принципиальную теоретическую позицию материальной основы государства. Специфика России в том и состоит, что жизненно важный для нее экономический подъем может обеспечить только государство: других денег, кроме государственных, на инвестиции, да и на необходимое потребление нет и в ближайшее время не будет. В свою очередь, если оставить в стороне эмиссионный вариант, такие деньги могут дать только налоги. Таким образом, судьба России зависит от налогов, их фискальной функции, понимаемой в широком производственном плане [44].

С одной стороны, государство должно иметь достаточно средств для осуществления своих неотъемлемых функций (оборона, наука, образование и др.), а с другой - налоговая ноша предприятий и граждан не может быть слишком тяжелой, чтобы не отнимать стимулы к труду и не сдерживать экономический рост.

Реформа налогов во многом определяет глубину и характер современных экономических, социальных и политических преобразований в России.

Фактически полное отсутствие налоговых отношений на протяжении длительного времени (1930-1980-е годы) потребовало создания российской налоговой системы практически «с нуля». При этом пришлось столкнуться с двумя группами естественных трудностей. Первая выражалась в отсутствии необходимого опыта налоговых начинаний у государственных органов (не были ни кадров, ни необходимых технических средств, ни исследований, ни учебников). Вторая связана с полной утратой населением налоговой культуры. Эти трудности еще долго будут влиять на российские налоги, и их следует учитывать в налоговой системе и налоговой политике [44].

В связи с этим одним из важнейших элементов начатой в 1990 году реформы стала реорганизация системы налогообложения физических лиц, так как она обеспечивает поступление в доходы государственного и местного бюджетов значительных сумм. Налоги с населения влияют на уровень и структуру спроса и предложения и через механизм спроса могут содействовать развитию или сдерживать производство, способствовать оздоровлению денежного обращения, помогать ослабить процессы роста инфляции.

Первым шагом на пути реформы стало принятие и введение в действие с 1 июня 1990 г. Закона СССР «О подоходном налоге с граждан СССР, иностранных граждан и лиц без гражданства», который существенно отличался от действовавшего ранее законодательства и представлял собой как бы переходный этап к последующему совершенствованию системы налогообложения личных доходов.

Августовские события 1991 г. ускорили процесс распада СССР и становления России как политически самостоятельного государства. Молодому Российскому государству необходимо было срочно создать свою систему формирования доходной части бюджета. Именно в этот период была осуществлена комплексная налоговая реформа - была создана новая налоговая система России, в которой одно из центральных мест занял подоходный налог с физических лиц.

Закон Российской Федерации «О подоходном налоге с физических лиц» принят 7 декабря 1991 г. за № 1998-1 [6] и вступил в силу с 1 января 1992 г. Он во многом принципиально отличался от действовавшего ранее законодательства России и бывшего СССР. Закон вобрал в себя много полезного, что имелось в ранее действовавшем законодательстве по подоходному налогообложению, и содержал новые положения, обеспечивающие регулирование налоговых правоотношений в современных условиях. Формирование, совершенствование закона и инструкции по порядку их применения производилось с использованием опыта государств с развитой рыночной экономикой.

До 1 января 1992 г. исчисление подоходного налога производилось по различным ставкам, в зависимости от источника получения доходов и налогом облагался месячный доход граждан. Начиная с доходов, полученных как в денежной, так и в натуральной форме за выполненные работы и другую деятельность, осуществляемые после 1 января 1992 г. исчисление подоходного налога с граждан стало производиться из совокупного годового дохода по единой шкале ставок с зачетом ранее удержанной суммы налога.

При этом доходы, полученные в натуральной форме, учитывались в составе годового дохода по государственным регулируемым ценам, а при их отсутствии - по свободным (рыночным) ценам.