

АКАДЕМИЯ БЮДЖЕТА И КАЗНАЧЕЙСТВА  
МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*на правах рукописи*

**Фиронова Валентина Петровна**

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ  
ДОХОДОВ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ**

Специальность 08.00.10  
«Финансы, денежное обращение и кредит»

**Автореферат**

**диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук**

Москва - 2004

Диссертация выполнена на кафедре «Финансы» Академии бюджета и казначейства Министерства финансов Российской Федерации

Научный руководитель	доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации Сычев Николай Григорьевич
Официальные оппоненты	доктор экономических наук, профессор Ковалева Алла Михайловна кандидат экономических наук, Горский Игорь Васильевич
Ведущая организация	Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, экономический факультет

Защита состоится 26 февраля 2004 г. в 14-00 часов на заседании диссертационного совета Д. 226.001.01 в Академии бюджета и казначейства Министерства финансов РФ по адресу: 101990, Москва, Малый Златоустинский переулок, дом 7, аудитория 203.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Академии бюджета и казначейства Минфина РФ.

Автореферат разослан: 24 января 2004 года.

Ученый секретарь

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат экономических наук, доцент



Коренева В.Н.

## 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Преобразования в политическом устройстве Российской Федерации, ее экономике привели к кардинальным изменениям в системе налогообложения страны. Она стала играть важную роль в финансовой сфере деятельности государства, организаций и населения.

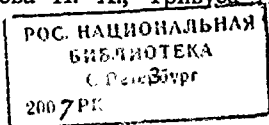
Налоги на доходы физических лиц призваны обеспечивать государство необходимыми финансовыми ресурсами и содействовать решению социально-экономических проблем в обществе.

Потенциал налога на доходы физических лиц в современной налоговой системе России реализован не полностью. Он еще не стал ведущим источником формирования доходов бюджетной системы, не оказывает существенного воздействия на процессы перераспределения валового внутреннего продукта в России, слабо влияет на регулирование имущественного расслоения населения, устранение острых социальных проблем в стране: безработицы, низкой рождаемости граждан, высокой доли граждан, получающих доходы ниже прожиточного минимума.

В связи с вышеизложенным проблема совершенствования налогообложения доходов физических лиц является одной из наиболее актуальных для российской финансовой науки и практики налогообложения.

Теоретические основы, принципы налогообложения, в том числе подоходного налога были разработаны классиком политической экономики А. Смитом. Определенный вклад в обоснование уплаты подоходного налога, с учетом прогрессии в налогообложении доходов, внесли Ж. Б. Сей, Д. С. Миль, Ф. Эджуот, К. Маркс, А. Вагнер, Э. Энгель.

Вопросы подоходного налогообложения населения в России рассматривались в конце XIX в. и в начале XX в. в трудах Боголепова Д.П., Менькwa Ф. А., Озерова И. Х., Тривуса А. А., Тургенева Н. И., в



послереволюционный период в работах Дьяченко В.П., Зверева А.Г., Марьяхина Г.Л., Соколова А.А. и др., в условиях рыночной экономики в работах Горского И. В., Караваевой И. В., Кашина В. А., Князева В. Г., Милякова Н. В., Окуновой Л. П., Панского В. Г., Пепеляева С. Г., Пушкаревой В. М., Родионовой В. М., Романовского М. В., Сычева Н. Г., Черника Д.Г., Юткиной Т. В.

Вместе с тем, остаются не решенными проблемы усиления фискальной роли налога на доходы физических лиц в России, рационального распределения налоговых обязательств между различными категориями налогоплательщиков, повышения социальной направленности подоходного налогообложения. Все это требует проведения дополнительных исследований, направленных на совершенствование налогообложения доходов физических лиц в Российской Федерации, что и определило выбор темы диссертационного исследования.

**Цель и задачи исследования.** Целью данной работы является исследование вопросов теории и практики налогообложения доходов физических лиц в России и за рубежом, разработка предложений, направленных на повышение фискальной и социальной роли данного налога в формировании доходов бюджета страны, и совершенствование организации его взимания.

Для реализации поставленной цели были определены при исследовании следующие задачи:

- раскрыть социально-экономическую сущность налога на доходы физических лиц и его роль в формировании доходной базы бюджетов Российской Федерации;
- исследовать исторический опыт России в области подоходного налогообложения;
- проанализировать доходы, получаемые физическими лицами России за последние годы, их структуру, распределение по различным группам

населения и выявить возможности повышения роли налога на доходы физических лиц в формировании бюджетных доходов страны;

- исследовать применяемую систему вычетов при определении налоговой базы, ее целесообразность, эффективность, и обосновать необходимость ее совершенствования;
- раскрыть влияние налоговых ставок на размеры поступлений налога на доходы физических лиц и регулирование имущественного расслоения общества и сформулировать предложения по их пересмотру;
- проанализировать систему налогообложения доходов физических лиц от предпринимательской деятельности и определить пути ее совершенствования;
- исследовать действующую систему декларирования и налогового администрирования в сфере налогообложения доходов физических лиц и предложить меры по повышению ее эффективности;
- определить налоговые меры, обеспечивающие сглаживание имущественного неравенства в обществе и социальную защиту среднего класса, семей, имеющих несовершеннолетних детей и граждан с доходами ниже прожиточного минимума.

Объект исследования - доходы физических лиц, получаемые в процессе своей деятельности.

Предметом исследования являются налоги на доходы физических лиц по Российской Федерации и Красноярскому краю, в частности.

Теоретической базой исследования послужили работы отечественных и зарубежных авторов в области финансов, налогов, социологии, социально-экономической стратификации общества.

В диссертации использованы законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, инструктивно-методические документы Министерства финансов РФ, Министерства РФ по налогам и сборам, материалы периодической печати, специальная литература, статистические данные, оперативные данные Управления МНС России по Красноярскому

краю, Таймырскому (Долгано-Ненецкому) и Эвенкийскому автономным округам.

В процессе выполнения диссертационной работы применялись следующие методы научного познания: статистические наблюдения, обработка полученных данных посредством анализа и синтеза, методы сравнения, диалектический способ познания, принципы исторического, логического, системного анализа, приемы индуктивного и дедуктивного методов изучения.

**Научная новизна работы** заключается в следующем:

- выделены и проанализированы этапы развития системы налогообложения доходов населения в России;
- выявлены факторы, обуславливающие роль и значение налога на доходы физических лиц в налоговой системе Российской Федерации и оценено его место в доходах консолидированного бюджета страны;
- раскрыто влияние налога на доходы физических лиц на имущественное расслоение населения;
- обоснована необходимость усиления социальной направленности налога на доходы физических лиц;
- внесены предложения по формированию механизма налогового администрирования, обеспечивающего наиболее полный охват доходов физических лиц и их своевременное и полное поступление в бюджеты;
- разработана взаимосвязанная система социальных вычетов, учитывающая семейное положение и социальный статус налогоплательщика;
- разработана шкала ставок налога, сочетающая в себе фискальную и социальную направленность;
- выявлены недостатки применяемых механизмов налогообложения доходов от предпринимательской деятельности и разработаны предложения по их устранению.

**Практическая значимость** результатов исследования заключается в том, что внедрение в практику разработанных автором предложений позволит повысить роль и значение налога на доходы физических лиц в формировании бюджетных доходов, в решении социальных проблем в обществе.

**Апробация работы.** Результаты исследования были использованы Управлением МНС России по Красноярскому краю, Таймырскому (Долгано-Ненецкому) и Эвенкийскому автономным округам при разработке предложений по изменению законодательства в области налогообложения физических лиц и совершенствовании системы взимания налога на доходы физических лиц, в том числе налогообложения доходов от предпринимательской деятельности на региональном <sup>уровне</sup>. Кроме того, материалы диссертации использовались автором при чтении лекций и проведении семинаров по проблемным вопросам налогообложения на курсах подготовки налоговых консультантов в "Учебно-методическом Центре" при Управлении МНС России по Красноярскому краю, Таймырскому (Долгано-Ненецкому) и Эвенкийскому автономным округам.

**Публикации.** Основные положения работы опубликованы в 6 работах объемом 4,9 п.л.

**Структура работы** обусловлена поставленной целью и задачами исследования.

Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы, содержит 9 таблиц, 7 рисунков, 18 приложений.

## **2. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Во введении** работы обоснована актуальность темы исследования, ее цель и задачи.

**Первая проблема**, рассматриваемая в диссертации, затрагивает теоретические аспекты, связанные с экономической сущностью и ролью налога на доходы физических лиц с учетом исторического опыта применения данного налога в России и развитых зарубежных стран.

В отличие от простейших форм налогообложения, существующих в мире два тысячелетия, подоходный налог в практике налогообложения насчитывает около 200 лет. Применение налога на доходы физических лиц в налоговых системах развитых стран стало возможным лишь к началу XIX в., когда сложились необходимые экономические, социальные и политические условия в жизни общества.

Введение подоходного налога в налоговую систему страны обычно совпадало с периодом ее экономического роста. Так, первой страной, которая в начале XIX века ввела шедулярный подоходный налог, была Англия, страна, являвшаяся в то время лидером мирового промышленного производства. Применение подоходного налога в налоговых системах других Западных стран произошло позднее.

Исторически в мире сложилось две системы налогообложения доходов населения:

- шедулярная, при которой доход плательщика разбивается на различные группы, в зависимости от источника получения дохода и имеется возможность их обложить по разным ставкам;
- глобальная система налогообложения, при которой происходит суммирование дохода налогоплательщика, получаемого из различных источников, что позволяет учесть реальную платежеспособность физического лица и установить равнонапряженные налоговые обязательства для лиц, получающих одинаковые по размеру доходы.



Кроме того, эта система налогообложения дает возможность точно охватить доход плательщика, гарантирует стабильность государственных доходов и обеспечивает реализацию основных принципов налогообложения.

Принцип всеобщности в подоходном налогообложении выражается не только в привлечении к уплате налога всех физических лиц, но и в полном охвате объекта обложения через включение в облагаемый доход прямых и косвенных доходов и сокращение перечня доходов, не подлежащих налогообложению.

Реализация принципа справедливости заключается в распределении налоговых обязательств с учетом платежеспособности физического лица и размера полученного им дохода, применении прогрессивной системы налогообложения доходов физических лиц.

В настоящее время развитые страны при взимании подоходного налога применяют два основных подхода: первый, сформулированный в экономической теории Кейнса и направленный на стимулирование потребления, и второй, основанный на теории предложения, обращенный на рост сбережений населения.

Основным недостатком налога на доходы физических лиц является уклонение от его уплаты в связи с трудностями точного установления размеров доходов, получаемых физическими лицами, что требует широкого применения системы декларирования доходов физическими лицами и их проверки налоговыми органами.

Подоходное налогообложение, введенное в России в послереволюционный период, использовалось как средство изъятия доходов и имущества у нетрудовых классов. Отрыв подоходного обложения от общемировой практики выражался в том, что отсутствовала система декларирования доходов и крупных расходов физических лиц и практика их активного участия в налоговых отношениях.

К положительному опыту подоходного налогообложения физических лиц в период 1917-1990 гг. в России можно отнести подбор схем обложения, соответствующих менявшейся экономической ситуации, установление размера необлагаемого минимума в сумме равной прожиточному минимуму, небольшая дифференциация заработной платы, получаемой физическими лицами, что позволяло применять ставку в 13% по максимальным доходам.

Создание современной системы налогообложения доходов физических лиц в Российской Федерации началось с 1992 г., когда преобразования политического обустройства общества привели к изменениям процесса перераспределения ВВП и трансформации роли налогов, в том числе и налога на доходы физических лиц.

Развитие многоукладной экономики и потеря государством прямых рычагов воздействия на уровень доходов населения должны были привести к повышению доли подоходного налога в формировании доходной части бюджета и регулировании социальных процессов в обществе. Однако доля налога на доходы физических лиц в доходах консолидированного бюджета Российской Федерации не меняется и социальные проблемы общества, в частности, безработица, высокая доля граждан, находящихся за чертой бедности, демографическая ситуация, резкая дифференциация доходов населения – остаются не решенными.

**Вторая проблема** касается доходов населения, определяющих базу налога на доходы физических лиц в Российской Федерации. В настоящее время они находятся на низком уровне, причем около четверти населения России получают доходы ниже прожиточного минимума. Кроме того, применяется низкий уровень тарифных ставок в бюджетной сфере, отсутствуют регулятивные механизмы отраслевой оплаты труда. Все это существенно сокращает перспективы роста поступлений налога на доходы

физических лиц и превращения данного налога в ведущий источник бюджетных доходов.

Постепенное повышение доли оплаты труда в валовом внутреннем продукте путем установления размера минимальной оплаты труда на уровне прожиточного минимума, повышение заработной платы работникам бюджетной сферы, осуществление отраслевого регулирования величины почасовой оплаты труда через заключение трехсторонних соглашений между Министерствами, профсоюзными организациями и работодателями являются необходимыми условиями расширения налоговой базы по налогу на доходы физических лиц.

Важным направлением расширения налоговой базы налога на доходы физических лиц может быть сокращение видов доходов, не подлежащих налогообложению. Устанавливая перечень доходов, не подлежащих налогообложению, государство решает две задачи: 1. обеспечение социальной защиты населения; 2. стимулирование их предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Не включение многих видов доходов в налоговую базу и ведомственный их характер размывают налоговую базу, не оказывают стимулирующего воздействия на развитие той или иной сферы деятельности, поощряют сокрытие доходов, осложняют проведение контроля за доходами, полученными физическими лицами.

Представляется целесообразным отразить в Налоговом кодексе РФ полный перечень компенсационных выплат с указанием нормативных актов, устанавливающих их пределы и одновременно сократить количество видов доходов, не подлежащих налогообложению. Например, исключить из состава необлагаемых доходов компенсационные выплаты, связанные с бесплатным предоставлением жилых помещений и коммунальных услуг, питания и продуктов, топлива, установленные для работников прокуратуры, судей и работников аппаратов судов и других

категорий налогоплательщиков, компенсационные выплаты, связанные с увольнением работников.

Используя опыт развитых стран, можно ввести налогообложение пенсий размер которых превышает средний размер пенсий по стране в три раза, что будет способствовать более справедливому распределению налогового бремени. Кроме того, следует исключить из перечня доходов, не подлежащих налогообложению, оплату труда работников государственных учреждений, финансируемых из федерального бюджета, направленных на работу за границей; суммы, выплачиваемые физическим лицам за выполнение работ непосредственно связанных с проведением избирательных кампаний за счет средств избирательных фондов.

В связи с тем, что доходы, не подлежащие налогообложению, не учитываются в формах налоговой отчетности и их размеры не контролируются налоговыми органами, невозможно дать точную оценку объемам доходов, не подлежащих налогообложению. Для учета потерь бюджета, связанных с исключением из налоговой базы отдельных видов доходов, следует ввести учет данных выплат в формах налоговой отчетности и отражать неуплаченные с необлагаемых видов доходов суммы налога на доходы физических лиц при принятии бюджета как потери доходной части.

Более полный охват доходов, получаемых физическими лицами, может быть обеспечен путем включения в налоговую базу не только прямых, но и косвенных доходов, например, материальной выгоды. Действующая редакция главы 23 Налогового кодекса РФ предусматривает налогообложение материальной выгоды только от приобретения товаров, работ, услуг и ценных бумаг по льготным ценам и в виде экономии на процентах при пользовании заемными средствами. Большинство привилегий и благ, получаемых руководителями компаний, не облагаются налогом на доходы физических лиц.

Снижение доли скрытых доходов у физических лиц до уровня развитых стран (5% ВВП) могло бы быть обеспечено за счет улучшения налогового администрирования. В настоящее время доля скрытой оплаты труда в доходах физических лиц в России составляет 25%. Эффективное функционирование системы налогового администрирования возможно только при условии осознания обществом необходимости уплаты налогов и психологической готовности налогоплательщиков к их уплате.

Полнота и своевременность уплаты налога физическими лицами во многом зависит от справедливого распределения налоговых обязательств в обществе, ясности и доступности налогового законодательства для граждан общества, устанавливающего порядок налогообложения доходов физического лица, их права и обязанности, оказания налоговыми органами консультативных и информационных услуг плательщикам подоходного налога.

Необходимо Министерству РФ по налогам и сборам своевременно утверждать формы деклараций и налоговой отчетности, методические рекомендации по применению налога на доходы физических лиц, проводить работникам налоговых органов консультирование налогоплательщиков по телефону и через учебно-информационные каналы на телевидении. Перспективным представляется открытие для этого центров налогового обслуживания при Управлениях МНС России по субъектам РФ.

Действенным налоговый контроль будет только тогда, когда налоговые органы будут обладать достоверными источниками информации о доходах населения и широкими полномочиями по проверке предъявляемых к налогообложению доходов, их оценке для целей налогообложения.

Формирование комплексной базы данных о доходах, расходах налогоплательщиков возможно через введение требования использования

ИНН во всех документах, связанных с хозяйственно-финансовой деятельностью физического лица, и сообщения организациями региональным центрам обработки сведений о выплате доходов физическим лицам, приобретаемом ими имуществе, имущественных правах (туристические поездки за границу, оплата обучения, страховые договора, приобретение финансовых инструментов срочных сделок, базисным активом по которым являются ценные бумаги, открытие банковских счетов).

Объединение региональных центров обработки данных по физическим лицам в единую по стране сеть позволит иметь общую информацию о получаемом физическим лицом размере доходов, независимо от места получения дохода, приобретении имущества или имущественных правах физического лица.

Налоговые органы при установлении скрываемых доходов должны выработать механизм взимания подоходного налога с действительно полученного дохода физического лица, при этом при отсутствии данных об источниках дохода физического лица определять доход на основе сведений о стоимости приобретенного имущества.

Целесообразно ввести декларирование не только доходов, но и расходов физических лиц, причем в ближайшие два года, начиная с 2005 года ввести его для руководителей и менеджеров ОАО, осуществляющих деятельность в отраслях естественных монополий, на финансовом рынке, рынке кредитных ресурсов и страхования, а также организаций, относимых к крупнейшим налогоплательщикам.

Для остальных категорий граждан, приобретающих имущество, сохранить контроль за крупными расходами, произведенными в течение года. Сумма расходов, декларируемая физическим лицом должна составлять, при приобретении каждого транспортного средства, свыше 90 тыс. руб., ценных бумаг - 100 тыс. руб., жилого дома, квартиры – свыше 900 тыс. руб., земельного участка – свыше 300 тыс. руб. При этом налоговым

органам должны предоставляться сведения обо всех источниках средств, которые были использованы на приобретение имущества, в том числе и об источниках доходов физического лица, у которого были заняты денежные средства на приобретение вышеуказанного имущества.

Расширение налоговой базы предъявляемой к налогообложению в виде доходов от предпринимательской деятельности, связано, кроме мер усиления налогового администрирования, с совершенствованием применяемых систем налогообложения: традиционной, упрощенной и механизм, основанным на обложении вмененного дохода (ЕНВД). Именно данный вид дохода увеличивается в структуре доходов населения наибольшими темпами, формируя все более значимую часть налоговой базы подоходного налогообложения. Однако, при выработке механизмов налогообложения доходов от предпринимательской деятельности основное внимание уделяется экономической составляющей налогового механизма, формированию благоприятного делового климата для развития частного предпринимательства, нередко в ущерб фискальной составляющей. Индивидуальные предприниматели независимо от формы налогообложения платят налоги в гораздо меньшем размере, чем предприятия. При этом отсутствие в законодательстве ограничений при регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя по объему деятельности и количеству наемных работников позволяет пользоваться преимуществами налогообложения, предусмотренными для мелкого, семейного предпринимательства представителям среднего бизнеса.

Для того чтобы льготами пользовались представители именно малого бизнеса следует ввести ограничения по численности работников, например, 10-15 человек, и объему выручки от реализации товаров, работ, услуг 6 млн. руб. в год при регистрации деятельности в качестве индивидуального предпринимателя без образования юридического лица.

Если в процессе осуществления деятельности будут нарушены вышеуказанные параметры, то следует перерегистрировать индивидуального предпринимателя на деятельность в виде юридического лица.

В 2003 г. наметилась тенденция сокращения налогового бремени на индивидуальных предпринимателей, налогообложение которых строится на налоговой отчетности плательщика и усилении налоговой нагрузки при уплате налога по типу вмененного дохода, перехода прав регулирования условий налогообложения по специальным налоговым режимам от регионов к федеральному центру.

При традиционной системе налогообложения физических лиц данная тенденция проявляется в расширении расходов, учитываемых для целей налогообложения, в связи с принятием гл. 25 НК РФ, снижении ставок единого социального налога, использовании профессиональных вычетов, социальных вычетов при расчете налога на доходы физических лиц, введении плоской шкалы налога на доходы физических лиц.

При использовании упрощенной системы налогообложения снижена совокупная ставка налога с доходов, полученных от предпринимательской деятельности, появилась возможность учесть убытки прошлых лет при расчете налоговых обязательств, включить в расходы затраты по приобретению основных средств.

По единому налогу на вмененный доход вырос размер базовой доходности единицы физического показателя, сократилось количество корректирующих коэффициентов и количество налогов, от уплаты которых освобождаются предприниматели.

При внесении изменений в действующие механизмы налогообложения доходов от предпринимательской деятельности повышенное внимание следует уделять развитию их фискальной роли: увеличить ставки единого налога при упрощенной системе



налогообложения при выборе в качестве объекта налогообложения доходов до 10%, если в качестве объекта выбраны доходы, уменьшенные на расходы до 25%; минимальные и максимальные значения базовой доходности по сферам деятельности, переводимым на уплату ЕНВД, следует утверждать в разрезе регионов и с учетом подотраслевой рентабельности, что предполагает разработку научно обоснованных методик косвенного определения потенциального уровня дохода.

Третьей проблемой налогообложения доходов физических лиц, рассматриваемой в диссертации, является ее низкая эффективность в части регулирования имущественного расслоения общества. В РФ сложилась социальная структура общества, при которой значительная часть населения находится за чертой бедности, в то время как малая его часть получает сверхвысокие доходы, и незначительная часть, исходя из получаемых доходов, относится к среднему классу.

В последние годы в стране появилась демографическая проблема, с которой ранее государство не сталкивалось. Прогнозируемое нарастание естественной убыли населения с 2005 г. при одновременном снижении доли трудоспособного населения и лиц моложе 15 лет, приведет к повышению нагрузки на бюджет и социальные внебюджетные фонды, а также снижению трудового потенциала страны. Основной причиной сокращения рождаемости является низкая обеспеченность семьи доходами. Статистические данные свидетельствуют о снижении среднедушевых доходов семей, имеющих детей.

Действующая система налогообложения доходов физических лиц при распределении налоговых обязательств между различными категориями налогоплательщиков не учитывает экономическое, социальное и семейное положение физического лица. Так, среднестатистическая семья, имеющая 1 ребенка, в 2001 г. отдавала государству более 30% своего дохода в виде налога на доходы физических

лиц. Одиноким налогоплательщик, не имеющий детей, и получающий средние доходы, уплачивал в виде данного налога 10,7% своего дохода.

При налогообложении доходов населения в Российской Федерации с 2001 г. используются виды вычетов, соответствующие мировой практике и теории подоходного налогообложения. Однако, наблюдается несоответствие между мизерными суммами стандартных вычетов и размерами социальных и имущественных льгот. Указанный разрыв дополняется отсутствием законодательно установленного механизма налоговой индексации величины стандартных вычетов, компенсирующих менее 10% от величины прожиточного минимума у лиц получающих средние доходы.

Система вычетов должна максимально учитывать не только финансовое состояние налогоплательщика, но и его семейное положение. Ведь только учет семейного положения позволяет определить реальную платежеспособность физического лица, построить систему льгот, имеющих адресный характер для низко и среднеоплачиваемых категорий населения, семей, имеющих несовершеннолетних детей, и исключить пользование льготами богатыми.

Переход на освобождение от налогообложения доходов, размер которых не превышает прожиточный минимум, целесообразно провести поэтапно в течение трех лет, начиная с 2005 г., с одновременным осуществлением комплекса мероприятий по расширению базы налога на доходы физических лиц. В 2005 г. установление необлагаемого налогом минимума дохода и суммы вычета – льготы на детей, должно составить 60% от прожиточного минимума, в 2006 г. 80% и в 2007 г. – 100% от прожиточного минимума физического лица. Установление стандартных вычетов в сумме прожиточного минимума позволит ежегодно проводить индексирование величины необлагаемого налогом минимума дохода физического лица.

Целесообразно установить право пользования социальными вычетами за семьями и одинокими налогоплательщиками со среднедушевыми доходами, не превышающими пять бюджетов прожиточного минимума.

Упростить процедуру пользования социальными вычетами возможно через предоставление льгот не отдельному налогоплательщику, а семье в целом.

Предусмотреть вычеты по расходам по оплате за обучение по очно-заочной в размере 50%, заочной форме в размере 30% от нормативной величины расходов при дневной форме обучения (38000 руб.), а также полное освобождение от налогов расходов физического лица, связанных с переквалификацией и повышением квалификации в государственных вузах.

Ограничения в величине вычета по расходам на оплату медицинских услуг и медикаментов, в зависимости от семейного положения и количества детей, установить в сумме - 40000 руб. на супругов или 20000 руб. на каждого налогоплательщика при раздельном декларировании, а так же 10000 руб. на каждого ребенка до 18 лет или студента очной формы обучения до 24 лет.

Для стимулирования развития системы негосударственного социального обеспечения ввести вычет сумм страховых взносов на негосударственное пенсионное и социальное страхование. Сумма страховых взносов, принимаемых в качестве социальных вычетов должна быть ограничена 10 тыс. руб. в год на семью или 5 тыс. руб. на одного налогоплательщика. Следует сократить размер ограничений при пользовании социальным вычетом по благотворительным расходам с 25 % до 10 %, чтобы не допустить вывода из под налогообложения значительных сумм доходов физических лиц.

Вычет из доходов, связанный с расходами на приобретение квартиры, жилого дома, земельного участка необходимо предоставлять физическому лицу со среднедушевым доходом в месяц, не превышающим десять месячных прожиточных минимумов в субъекте РФ, на территории которого проживает физическое лицо, и которое произвело расходы в связи с приобретением жилого дома, квартиры, земельного участка. Общая площадь приобретаемого или построенного жилья не должна превышать 30м<sup>2</sup> на одного человека, проживающего в семье, и 50м<sup>2</sup> для одиноко проживающего гражданина. Лица, обращающиеся за вычетом расходов на жилье, не должны иметь в собственности другую квартиру, жилой дом. Размер вычета расходов на жилье не должен превышать 1 млн. руб.

Четвертой проблемой, требующей решения, является доля налога на доходы физических лиц, которая в доходах консолидированного бюджета страны в 2002 г. составляла 10,2%.

Наиболее влияющим фактором на размер поступлений налога на доходы физических лиц является шкала ставок. Применяемая в Российской Федерации система ставок по налогу на доходы физических лиц не способствует повышению его роли как источника бюджетных доходов и сглаживанию неравенства в распределении доходов населения. В шкалу налога вносились противоречивые изменения, не соответствующие росту цен, уровню доходов населения, их структуре по группам населения.

За исследуемый период произошел перенос тяжести налогообложения на низкие и средние доходы физических лиц при снижении налоговых обязательств у граждан, имеющих высокие доходы. Это было усилено в связи с введением единой ставки налога в 2001 г. в размере 13%. Установление вышеуказанной ставки налогообложения было направлено, по замыслам реформаторов, на снижение сумм скрывааемых

физическими лицами доходов, повышение их деловой активности и увеличение инвестиционных возможностей населения.

В 2001 г. зафиксирован значительный рост поступлений в бюджетную систему налога на доходы физических лиц – 46,3% в номинальном выражении и 22% в реальном, в 2002 г., соответственно – 40 и 22%. Одним из основных факторов роста поступлений налога на доходы физических лиц явилось расширение базы налогообложения, в том числе за счет увеличения доходов населения и сокращения размеров скрываемых доходов.

Вместе с тем, на увеличение налога на доходы физических лиц повлияла инфляция, которая составила в 2001 г. 18%, в 2002 г. 15% и рост заработной платы граждан Российской Федерации. В Красноярском крае сумма налога на доходы физических лиц, вносимая индивидуальными предпринимателями, увеличилась в 2001 г. по сравнению с 2000 г. в номинальном выражении на 2,8%, а при исключении из расчетов инфляционной составляющей произошло сокращение поступлений налога на 17,2%. При этом сумма валового дохода, указываемая индивидуальными предпринимателями в декларациях, в текущих ценах выросла на 17,4%, в реальном выражении снизилась на 5,6%. Размеры, декларируемых индивидуальными предпринимателями доходов, уменьшились в условиях прироста валового внутреннего продукта в 2001 г. на 5%.

Рост доходов населения в виде оплаты труда может происходить: во-первых, в связи с инфляцией; во-вторых, за счет увеличения спроса на рабочую силу в условиях экономического роста; в-третьих, в связи с расширением налогоплательщиков; в-четвертых, за счет значительного увеличения (почти в 2 раза) размеров единых тарифных ставок оплаты труда в бюджетной сфере; в-пятых, в связи с использованием на повышение заработной платы части средств, высвободившихся в

результате снижения налоговой нагрузки на предприятие (снижение количества «оборотных» налогов, ставок единого социального налога и налога на прибыль). В 2001 г. заработная плата сотрудников 18 силовых ведомств, которые ранее были освобождены от уплаты налога, стала объектом налогообложения.

С учетом того, что 75% доходов от собственности и около 60% доходов от предпринимательской деятельности концентрируются в наиболее обеспеченной 20% группе населения, и данные доходы, наименее контролируемые налоговыми органами, можно сделать вывод о том, что богатые слои населения не выводят свои доходы из «тени» и привлечь к налогообложению не достаточно контролируемые государством доходы от предпринимательской деятельности, от сдачи в аренду имущества, доходы по ценным бумагам, от реализации имущества и прочие доходы от собственности за счет установления единой сниженной ставки подоходного налога не удалось.

При оценке влияния введения плоской шкалы налогообложения на рост предъявляемой к налогообложению заработной платы следует учитывать, что с одной стороны, организации несут низкие расходы по уклонению от уплаты налогов. В развитых странах издержки, связанные с занижением размеров уплачиваемых налогов, соизмеримы с масштабами экономии на налогах. В российских условиях применение различных схем уклонения от уплаты налогов обходится налогоплательщику от 2 до 10% от общей суммы получаемого дохода. С другой стороны, размер санкций в случае привлечения налогоплательщика к ответственности за неуплату налога является незначительным.

Использование единой ставки при налогообложении доходов физических лиц имело множество негативных последствий, связанных с нарушением базовых принципов налогообложения, усилением процесса дифференциации доходов населения за счет роста ставки налога на 1% для

получателей низких доходов и ее снижения на 17% для физических лиц, которые уплачивали налог на доходы по ставке 30%.

Введение прогрессивной шкалы налогообложения является необходимым условием функционирования эффективной системы налогообложения доходов физических лиц, обеспечивающей более высокую долю данного налога в доходах консолидированного бюджета, и сглаживание неравенства в доходах граждан общества. Шкала налогообложения, по нашему мнению, должна сочетать фискальную и социальную направленность, максимально учитывать размер доходов физического лица, его семейное положение. Семей, с точки зрения налогового законодательства, следует считать проживающих совместно супругов, включая несовершеннолетних детей. В состав семьи включаются также студенты очного отделения в возрасте до 24 лет, если они совместно проживают с родителями.

Социальная структура общества должна определять построение шкалы налогообложения доходов физических лиц. При ее разработке следует учитывать не только низкие, но и средние доходы населения.

Единого подхода к оценке нижней и верхней границы дохода среднего слоя граждан не существует. Наиболее распространена точка зрения, что к среднеобеспеченным слоям населения относятся граждане со среднедушевым доходом, превышающим два бюджета прожиточного минимума. Учитывая, что прожиточный минимум является наиболее объективным показателем, характеризующим уровень жизни населения, поэтому ставки налога в Налоговом кодексе РФ следует установить исходя из сложившихся за истекший год доходов физического лица по отношению к прожиточному минимуму. Данный подход позволяет также устанавливать шкалы налогообложения с учетом инфляционного роста доходов, сложившегося соотношения доходов различных слоев населения.

Предлагаемая шкала налогов должна состоять из 5 разрядов, отражающих бюджеты прожиточного минимума.

Размер среднедушевого дохода в месяц физического лица, определяемого количеством бюджетов прожиточного минимума (БПМ)	Ставка налога, применяемая к соответствующей величине дохода в месяц физического лица %
До 3 БПМ включительно	10
Свыше 3 БПМ до 10 БПМ	15
Свыше 10 БПМ до 20 БПМ	20
Свыше 20 БПМ до 40 БПМ	25
Свыше 40 БПМ	30

Предполагаемая шкала налогообложения обеспечит прогрессию в отношении доходов физических лиц, умеренное налогообложение доходов граждан, получающих низкие и средние доходы и более высокие ставки налогообложения на физических лиц, получающих высокие и сверхвысокие доходы.

Для исчисления налога с учетом семьи шкала налогообложения должна быть дифференцирована для трех категорий налогоплательщиков: одинокий налогоплательщик, работающие супруги, один работающий супруг или супруга. Применяемая ставка налога должна учитывать количество детей и иждивенцев в семье. Так, минимальная ставка налога в 10% должна действовать для семьи, состоящей из работающих супругов без детей для доходов составляющих не более 6 бюджетов прожиточного минимума, а для семьи с двумя несовершеннолетними детьми соответственно не более 12 бюджетов прожиточного минимума.

В случае выбора налогообложения по семейному доходу, доходы всех членов семьи суммируются и предоставляются в одной общей декларации. В случае предоставления отдельных деклараций каждый



супруг показывает отдельно свои личные доходы и пользуется стандартными вычетами на детей в половинном размере.

Для реализации предлагаемых изменений в налогообложении доходов физических лиц, направленных на совершенствование системы налогообложения доходов населения, необходимо обеспечить усиление налогового администрирования за доходами физических лиц, получающих высокие и сверхвысокие доходы и повысить роль государства в реализации результатов налогового контроля как представителя общенациональных интересов.

В заключение диссертации сформулированы выводы и предложения, направленные на совершенствование налогообложения доходов физических лиц в России.

#### **Работы, опубликованные по теме диссертации:**

1. Недостатки существующей системы налогообложения доходов от предпринимательской деятельности. Сб. публикаций./Академия бюджета и казначейства. – М. – апрель 2001 г. – 1 п.л.

2. Особенности исчисления налога на доходы физических лиц налоговыми агентами. // Налоговые вести Красноярского края. – 2001 - № 1-2 – 0,5 п.л.

3. Порядок заполнения налоговой карточки по учету доходов и налога на доходы физических лиц. // Налоговые вести Красноярского края. – 2001 - №5. – 0,5 п.л.

4. Единый налог на вмененный доход: прошлое и настоящее. // Налоговые вести Красноярского края. – 2001 - № 15. – 0,2 п.л.

5. История подоходного налогообложения в России. / Учебное пособие. – М.: Академия бюджета и казначейства. – 2001. – 2,5 п.л.

6. Колесникова Н.А., Фиронова В.П. Особенности исчисления и уплаты ЕНВД в 2003г. // Налоговые вести Красноярского края. – 2003 – 0,4 п.л./0,2 авт. л

---

Изд. № 12-11-01

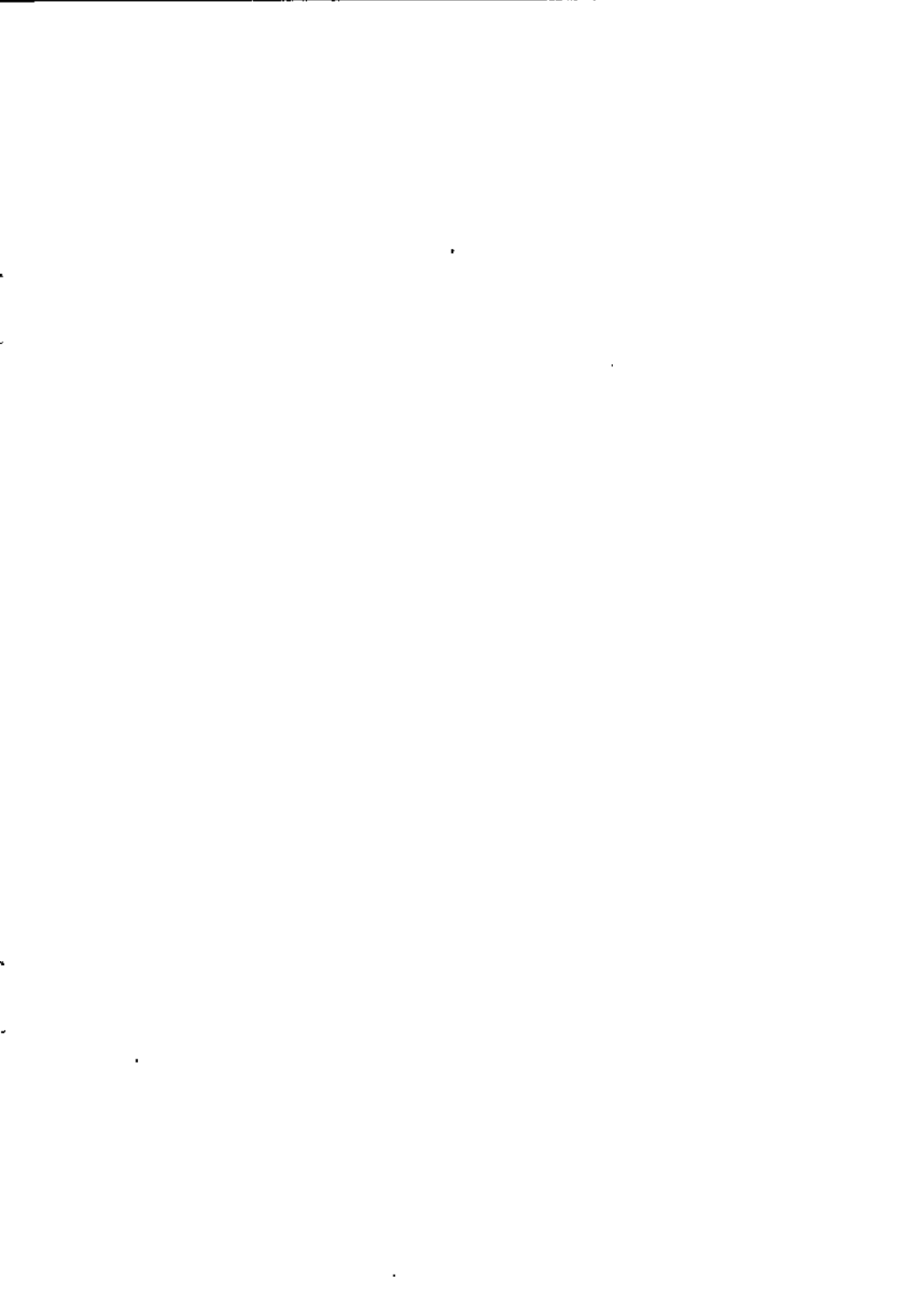
Объем 1, п.л. Тираж 100

Заказ 21

Академия бюджета и казначейства

---

101990, Москва, Малый Златоустинский переулок, дом 7



РНБ Русский фонд

2007-4

13973