

2007-43

критиче

ЦЕНТР ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ НАН КР

Диссертационный совет Д.08.06.330



На правах рукописи
УДК 336.221:338.242(575.2)(043.3)

АЛКАДЫРОВА СЕИЛЬ МУКАНБЕТОВНА

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ
ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ
(на материалах Кыргызской Республики)**

Специальность 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

Автореферат диссертации
на соискание ученой степени кандидата экономических наук

Бишкек – 2007

Работа выполнена в Центре экономических стратегий
при Правительстве Кыргызской Республики

Научный руководитель доктор экономических наук, доцент
Джайлов Джумабек Сатаевич

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Курманбеков Оболбек Курманбекович

кандидат экономических наук
Жапарова Элеонора Токталиевна

Ведущая организация: Кыргызский Национальный Университет
имени Ж.Баласагына, экономический
факультет, кафедра «Маркетинг»
720010, г. Бишкек, ул. К.Акиева, 89

Защита состоится «23» мая 2007 года в 16-00 часов на заседании
диссертационного совета Д.08.06.330 по защите диссертаций на соискание
ученой степени доктора (кандидата) экономических наук в Центре
экономических исследований НАН КР по адресу: 720071, г. Бишкек,
проспект Чуй 265-а НАН КР, 1 этаж, Малый зал.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Национальной
академии наук КР.

Автореферат разослан « » 2007 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
к.э.н., профессор



И. Атантаев

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ.

Актуальность темы исследования. В условиях рыночных отношений налоговая система является одним из важнейших экономических регуляторов, основой финансово-кредитного механизма государственного регулирования экономики. От того, насколько правильно построена система налогообложения, зависит эффективное функционирование всего народного хозяйства. Именно налоговая система на сегодняшний день оказалась, пожалуй, главным предметом дискуссий о путях и методах реформирования, равно как и острой критики.

На сегодняшний день в большинстве развитых стран основные суммы налога раскладываются именно на граждан. Например, в доходной части федерального бюджета США удельный вес подоходного налога на физических лиц превышает 40 процентов, в то время как налог на прибыль корпораций составляет около 10 процентов. В Испании данный налог обеспечивает 38 процентов всех поступлений федерального бюджета. В Дании – 48 процентов. То есть размер подоходного налога почти равен сумме всех остальных налогов, вместе взятых. В Англии, Германии, Италии подоходный налог с граждан занимает первое место среди доходных источников бюджетов. Во Франции – второе место, сразу после налога на добавленную стоимость. Это неудивительно, поскольку Франция – родина НДС. Он был разработан и впервые применён именно в этой стране в середине пятидесятых годов двадцатого века¹. Схожая с Францией ситуация наблюдается и в Кыргызстане, где доля подоходного налога составляет около 10% к общим налоговым поступлениям и занимает второе место после НДС².

Помимо подоходного налога, физические лица платят ещё ряд налогов, а также различные сборы и пошлины. Но, главное, они фактически платят значительную долю косвенных налогов, обычно не подозревая об этом, ибо формально большинство косвенных налогов вносят в бюджет не физические, а юридические лица. Косвенные налоги человек платит зачастую абсолютно незаметно для себя. При любой покупке он оплачивает содержащийся в цене товара или услуги налог на добавленную стоимость. Покупая бутылку вина или пачку сигарет, он помимо НДС платит также входящий в цену акциз. Во многих странах – США, Канаде, Японии и других действует налог с продаж. Применявшийся ранее налог с оборота также был типичным косвенным налогом, который формально платили предприятия, а фактически – покупатели товаров, то есть население, так как косвенные налоги являются налогами на потребление³. Именно поэтому совершенствование системы налогообложения физических лиц является важной задачей для любого государства.

На сегодняшний день существует масса всевозможной литературы по налогообложению в западных странах, накоплен огромный многолетний

¹ Черник Д.Г. Гражданин и налоги – Москва, 1996 – с.3-4.

² Рассчитано по данным отчета ГНИ 1-Н

³ Степанов А. Налогам приказано собираться – <http://www.they.ru/print/nalogprikaz.shtml> - с.8.

опыт по налогообложению. Но в связи с тем, что налоговая система Кыргызстана нуждается в совершенствовании и, учитывая практическую незавершенность реформ в данной сфере, сегодня остро назрела необходимость разработки глубоко продуманных, просчитанных предложений по реформированию современной налоговой системы, отвечающей нашим реалиям.

На современном этапе развитие малого и среднего бизнеса является приоритетным направлением экономики республики, а одними из основных представителей малого и среднего бизнеса являются, как правило, мелкие и крупные частные предприниматели – физические лица. Однако, нестабильность самой налоговой системы, что проявляется в частых изменениях, вносимых в нормативно-законодательные акты, а также возможность неоднозначной интерпретации инструктивных материалов дает возможность индивидуумам избегать уплаты налогов. Это особенно характерно для физических лиц – частных предпринимателей, имеющих возможность путем ведения двойной бухгалтерии скрывать свои реальные доходы.

При этом следует иметь в виду, что установление высокого уровня налогового изъятия с целью решения прежде всего фискальных задач и пополнения бюджета не может являться основой налоговой стратегии на сколько-нибудь продолжительный период. Совокупный уровень налогообложения не должен выходить за допустимые пределы, иначе он будет носить угнетающий и запретительный характер. Гармонизация данного несоответствия – дисбаланса между фискальной функцией и стимулирующей к легальной предпринимательской деятельности физических лиц функцией налогов – является насущной задачей на современном этапе. В связи с чем исследование вопроса налогообложения физических лиц – одной из основных составляющих кыргызской налоговой системы – и путей совершенствования их налогообложения является весьма актуальным и своевременным.

Степень научной разработанности. Основные принципы налогообложения были изучены и изложены такими классиками теории экономики как Ф.Бэкон, У.Петти, А.Смит, Д.Рикардо, Ф.Кенэ, Дж.Милль, Дж.М.Кейнс, П.Самуэльсон. Отдельные вопросы налогообложения рассматривались Ф.Аквинским, А.Ординым-Нащокиным, И.Посошковым, А.Монкретьеном, Ф.Демэзоном, Дж.Мидом, М.Сперанским, Н.Тургеневым, М.Уэйденаутом, М.Бернсом, А.Тривусом, И.Озеровым, А.Исаевым, А.Соколовым, В.Твердохлебовым, Г.Стайном, А.Лэффером, М.Фридманом, И.Фишером, Н.Калдором.

В новых экономических условиях постсоветского периода проблемы налогообложения рассматривали российские ученые В.Фролов, Д.Черник, видный политик и ученый Е.Гайдар.

В Кыргызской Республике эти вопросы освещены в трудах Т.Койчуева, Ш.Мусакожоева, А.Сарыбаева, К.Абдымаликова, О.Курманбекова,

С.Сулайманбекова, Р.Курманбековой, Д.Бектеновой, Р.Макенбаевой, Н.Жапаровой, Н.Тюлендиевой, Т.Жапарова, Т.Саякбаева и других.

Связь темы диссертации с научными программами. В настоящее время в рамках реализации государственных программ «Комплексные основы развития» и «Стратегия развития страны» предусмотрен ряд мер по совершенствованию фискальной политики, дальнейшему реформированию налогово-бюджетной системы государства, в том числе реформирование системы налогообложения субъектов малого и среднего бизнеса. На базе этих программ проводятся исследования Центром экономических стратегий при Правительстве Кыргызской Республики. Тема настоящей диссертации связана с разработками Центра в сфере налогообложения физических лиц.

Цель исследования. Целью исследования является научное обоснование особенностей налогообложения физических лиц, выявление проблем действующей системы их налогообложения и разработка основных направлений совершенствования системы налогообложения физических лиц в рыночной экономике.

Для достижения этих целей поставлены следующие задачи:

- изучить и обобщить теоретические положения налогообложения физических лиц;
- определить особенности системы налогообложения физических лиц в Кыргызской Республике;
- провести ретроспективный анализ формирования нормативно-методологической базы налогообложения физических лиц;
- провести сравнительный анализ влияния изменений законодательства на поступления от физических лиц;
- определить и проанализировать наиболее значимые факторы, влияющие на оптимизацию системы налогообложения физических лиц;
- разработать пути совершенствования системы налогообложения физических лиц, в том числе механизм формирования информационной обеспеченности

Объектом исследования является система налогообложения физических лиц Кыргызской Республики. **Предметом** исследования является совокупность теоретических, методических и практических вопросов системы налогообложения физических лиц и возможность ее совершенствования в условиях рыночной экономики Кыргызской Республики. Исследование было проведено методом анализа действующих в Кыргызской Республике нормативно-правовых актов. Из общего объема этих документов были выделены, сгруппированы и классифицированы формы и методы налогообложения, касающиеся только физических лиц. Также был проведен анализ влияния изменений в налоговой системе на доходы государственного бюджета и анализ доходов бюджета, полученных от физических лиц.

Научная новизна полученных результатов. В представленной диссертационной работе на защиту выносятся следующие научные

опыт по налогообложению. Но в связи с тем, что налоговая система Кыргызстана нуждается в совершенствовании и, учитывая практическую незавершенность реформ в данной сфере, сегодня остро назрела необходимость разработки глубоко продуманных, просчитанных предложений по реформированию современной налоговой системы, отвечающей нашим реалиям.

На современном этапе развитие малого и среднего бизнеса является приоритетным направлением экономики республики, а одними из основных представителей малого и среднего бизнеса являются, как правило, мелкие и крупные частные предприниматели – физические лица. Однако, нестабильность самой налоговой системы, что проявляется в частых изменениях, вносимых в нормативно-законодательные акты, а также возможность неоднозначной интерпретации инструктивных материалов дает возможность индивидуумам избегать уплаты налогов. Это особенно характерно для физических лиц – частных предпринимателей, имеющих возможность путем ведения двойной бухгалтерии скрывать свои реальные доходы.

При этом следует иметь в виду, что установление высокого уровня налогового изъятия с целью решения прежде всего фискальных задач и пополнения бюджета не может являться основой налоговой стратегии на сколько-нибудь продолжительный период. Совокупный уровень налогообложения не должен выходить за допустимые пределы, иначе он будет носить угнетающий и запретительный характер. Гармонизация данного несоответствия – дисбаланса между фискальной функцией и стимулирующей к легальной предпринимательской деятельности физических лиц функцией налогов – является насущной задачей на современном этапе. В связи с чем исследование вопроса налогообложения физических лиц – одной из основных составляющих кыргызской налоговой системы – и путей совершенствования их налогообложения является весьма актуальным и своевременным.

Степень научной разработанности. Основные принципы налогообложения были изучены и изложены такими классиками теории экономики как Ф.Бэкон, У.Петти, А.Смит, Д.Рикардо, Ф.Кенэ, Дж.Милль, Дж.М.Кейнс, П.Самуэльсон. Отдельные вопросы налогообложения рассматривались Ф.Аквинским, А.Ординым-Нащокиным, И.Посошковым, А.Монкретьеном, Ф.Демэзоном, Дж.Мидом, М.Сперанским, Н.Тургеневым, М.Уэйденабаумом, М.Бернсом, А.Тривусом, И.Озеровым, А.Исаевым, А.Соколовым, В.Твердохлебовым, Г.Стайном, А.Лэффером, М.Фридманом, И.Фишером, Н.Калдором.

В новых экономических условиях постсоветского периода проблемы налогообложения рассматривали российские ученые В.Фролов, Д.Черник, видный политик и ученый Е.Гайдар.

В Кыргызской Республике эти вопросы освещены в трудах Т.Койчуева, Ш.Мусакожоева, А.Сарыбаева, К.Абдымаликова, О.Курманбекова,

С.Сулайманбекова, Р.Курманбековой, Д.Бектеновой, Р.Макенбаевой, Н.Жапаровой, Н.Тюлендиевой, Т.Жапарова, Т.Саякбаева и других.

Связь темы диссертации с научными программами. В настоящее время в рамках реализации государственных программ «Комплексные основы развития» и «Стратегия развития страны» предусмотрен ряд мер по совершенствованию фискальной политики, дальнейшему реформированию налогово-бюджетной системы государства, в том числе реформирование системы налогообложения субъектов малого и среднего бизнеса. На базе этих программ проводятся исследования Центром экономических стратегий при Правительстве Кыргызской Республики. Тема настоящей диссертации связана с разработками Центра в сфере налогообложения физических лиц.

Цель исследования. Целью исследования является научное обоснование особенностей налогообложения физических лиц, выявление проблем действующей системы их налогообложения и разработка основных направлений совершенствования системы налогообложения физических лиц в рыночной экономике.

Для достижения этих целей поставлены следующие задачи:

- изучить и обобщить теоретические положения налогообложения физических лиц;
- определить особенности системы налогообложения физических лиц в Кыргызской Республике;
- провести ретроспективный анализ формирования нормативно-методологической базы налогообложения физических лиц;
- провести сравнительный анализ влияния изменений законодательства на поступления от физических лиц;
- определить и проанализировать наиболее значимые факторы, влияющие на оптимизацию системы налогообложения физических лиц;
- разработать пути совершенствования системы налогообложения физических лиц, в том числе механизм формирования информационной обеспеченности

Объектом исследования является система налогообложения физических лиц Кыргызской Республики. **Предметом** исследования является совокупность теоретических, методических и практических вопросов системы налогообложения физических лиц и возможность ее совершенствования в условиях рыночной экономики Кыргызской Республики. Исследование было проведено методом анализа действующих в Кыргызской Республике нормативно-правовых актов. Из общего объема этих документов были выделены, сгруппированы и классифицированы формы и методы налогообложения, касающиеся только физических лиц. Также был проведен анализ влияния изменений в налоговой системе на доходы государственного бюджета и анализ доходов бюджета, полученных от физических лиц.

Научная новизна полученных результатов. В представленной диссертационной работе на защиту выносятся следующие научные

положения и выводы, содержащие, по мнению автора, элементы научной новизны:

- обобщены методологические основы реформирования налогообложения физических лиц в Кыргызской Республике;
- предложена классификация методов налогообложения физических лиц на 4 подсистемы в зависимости от вида деятельности физического лица, которая позволит налоговым органам систематизировать и упорядочить налоговое администрирование;
- предложена система обеспечения и совершенствования информационного обмена между налоговыми и таможенными органами в части внешних и внутренних товаропотоков, совершаемых одними и теми же субъектами налогообложения;
- предложен механизм расширения налоговой базы и источников пополнения государственного бюджета, на основании проведенного анализа налоговых доходов государственного бюджета, который предполагает стимулирование легализации доходов физических лиц путем реструктуризации задолженностей по налогам, образовавшихся в прошлые периоды и послуживших причиной уклонения от легального налогообложения в настоящем;
- разработаны порядка десяти рекомендаций по совершенствованию фискальной политики, в том числе в направлении расширения налогооблагаемой базы физических лиц и усиления их администрирования, основными из которых являются: введение стимулирующих мер для налогоплательщиков при декларировании реальных доходов и имущества для их легализации; ограничение сферы действия добровольной патентной системы; разработка и внедрение единой карточки учета косвенных налогов; создание единой системы учета товарных потоков на основе создания единой базы данных налоговых, таможенных служб, казначейства и возможно, Нацстаткома и Соцфонда; внесение в Закон «О банкротстве» нормы, предусматривающей погашение налоговой задолженности налогоплательщика – банкрота не в четвертую, а во вторую очередь.

Научно-практическая значимость диссертационной работы.

Выводы и предложения, полученные в результате анализа, могут быть основой для разработок изменений и дополнений в действующее законодательство, а также для разработок новых нормативно-правовых актов в области налогообложения.

Практическая значимость также заключается в том, что выделенные и описанные путем анализа системы налогообложения физических лиц могут послужить хорошим практическим материалом для частных предпринимателей, граждан и других лиц при осуществлении экономической деятельности и уплате налогов по этим видам деятельности, а также для лиц, изучающих налоговую систему Кыргызской Республики. Основные положения, выводы и фактические материалы, приведенные в исследовании,

могут быть использованы при написании учебных пособий, при чтении спецкурсов и проведении семинаров в вузах, учебных центрах

Экономическая значимость полученных результатов. На базе выводов, полученных в результате диссертационного исследования, возможно усовершенствование налогообложения физических лиц для получения большего фискального и социально – экономического эффекта как для государства в целом, так и для индивидуумов в частности.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту.

- система налогообложения физических лиц подразделена на 4 подсистемы: налогообложение частных предпринимателей, налогообложение предпринимателей, осуществляющих свою деятельность на патентной основе, упрощенная система налогообложения предпринимателей и налогообложение лиц, не ведущих предпринимательскую деятельность;
- влияние изменений законодательной базы на налоговые поступления государственного бюджета: изменение какого-либо положения в законодательной сфере может иметь влияние на налогооблагаемую базу не только одного, а нескольких видов налогов как в положительную, так и отрицательную сторону для государственного бюджета;
- совершенствование налогообложения физических лиц возможно путем изменения налогового законодательства в сфере администрирования налогов, расширения налогооблагаемой базы, устранения диспропорций в налогообложении, развития сектора малого предпринимательства, легализации теневого сектора экономики и преодоления фискального дисбаланса (дефицита) государственного бюджета.

Личный вклад соискателя. Соискатель, являясь государственным служащим фискальной системы государства, проводил работы по написанию законодательных и других нормативных актов, которые в настоящее время внедрены и являются действующими на территории Кыргызской Республики.

Апробация работы. Результаты работы докладывались и были обсуждены на научно-практической конференции «Проблемы экономики и менеджмента в переходный период» (город Бишкек, Кыргызско-Российский Славянский Университет, 2002 год).

Опубликованность результатов. Основные положения работы опубликованы в 10 научных работах общим объемом 8,1 п.л.

Объем и структура диссертации. Работа изложена на 146 страницах, содержит 9 таблиц, 5 рисунков, имеет список библиографических источников в количестве 115 наименований и 4 приложения. Структурно работа состоит из введения, общей характеристики работы, трех глав, заключения, списка литературы и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ.

В первой главе «Теоретико-методологические аспекты налогообложения» рассматриваются вопросы сущности и принципов налогообложения, описываются существующие основные экономические теории по вопросам налогообложения, общая система налогообложения в Кыргызской Республике и зарубежный опыт налогообложения физических лиц.

Очевидно, что любому государству для выполнения своих функций необходимы фонды денежных средств. Очевидно также, что источником этих финансовых ресурсов могут быть только средства, которые правительство собирает со своих "подданных" (физических и юридических лиц). Эти обязательные сборы, осуществляемые государством на основе государственного законодательства, и есть налоги. В современном цивилизованном обществе налоги – основной источник доходов государства. Помимо этой сугубо финансовой функции налоговой механизм используется для экономического воздействия государства на общественное производство, его динамику и структуру, на состояние научно-технического прогресса и пр.

Налогам отводится важное место как экономическому рычагу, при помощи которого государство воздействует на рыночную экономику. В условиях рыночной экономики любое государство широко использует налоговую политику в качестве определенного регулятора воздействия на негативные явления рынка. Налоги, как и вся налоговая система, являются мощным инструментом управления экономикой в условиях рынка.

Применение налогов является одним из экономических методов управления и обеспечения взаимосвязи общегосударственных интересов с коммерческими интересами предпринимателей независимо от ведомственной подчиненности, форм собственности и их организационно – правовой формы. С помощью налогов определяются взаимоотношения субъектов предпринимательской деятельности с государственным и местными бюджетами, с банками, а также с вышестоящими организациями. При помощи налогов регулируется внешнеэкономическая деятельность налогоплательщиков, включая привлечение иностранных инвестиций путем предоставления налоговых льгот инвесторам.

В условиях перехода от административно - директивных методов управления к экономическим резко возрастают роль и значение налогов как регулятора рыночной экономики, поощрения и развития приоритетных отраслей народного хозяйства, например путем предоставления им налоговых льгот. Государство, проводящее в жизнь грамотную налоговую политику, имеет возможность развивать наукоемкие производства и осуществлять ликвидацию убыточных предприятий.

Посредством налогов государство воздействует на определенные общественные процессы, выполняет контрольные функции, выступает гарантом конституционного права.

Существование любого современного государства неразрывно связано с налогами. Каждый человек в какой-то мере ощущает это на себе.

Бенджамин Франклин писал, что «платить налоги и умереть должен каждый». Данный принцип заложен и в статье 22 новой редакции Конституции Кыргызской Республики от 15 января 2007 года: «Граждане Кыргызской Республики обязаны платить налоги и сборы в соответствии с законодательством».

Налоги играют важнейшую роль среди государственных доходов, так как они составляют в среднем более 70% доходной части государственного бюджета Кыргызской Республики (табл. 1).

Таблица 1

Динамика доходов государственного бюджета за 1996-2005 годы.

млн. сом

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	млн. сом									
Всего доходов	3 419	4 840	6 091	7 874	9 280	11 918	13 588	15 749	17 405	19 975
Налоговые поступления	2 947	3 839	4 865	5 954	7 676	9 188	10 475	11 913	13 280	16 361
Неналоговые поступления	196	868	1 136	1 771	1 581	2 673	2 984	3 699	3 237	3 568
Прочие доходы	276	133	90	149	23	57	129	137	88	46

В процентах к общим доходам

Налоговые поступления	81,4	76,2	77,4	73,0	77,6	73,3	72,7	73,5	76,3	80,3
Неналоговые поступления	5,4	17,2	18,1	21,7	16,0	21,3	20,7	22,8	18,6	17,5

Рассчитано по данным отчета ГНИ 1-II

Рыночная экономика влияет на все стороны финансов государства, в том числе на налоговую систему. Главным определяющим в Кыргызской Республике, как и в других странах СНГ переходного периода, является реформа налоговой системы в соответствии с мировой практикой, свидетельствующая о возросшей роли налогов в перераспределении национального дохода, дальнейшая поляризация размеров налогов, уплачиваемых частными компаниями и широкими массами населения. В связи с экономическим кризисом и применением ряда льгот в предпринимательской деятельности как отечественных, так и зарубежных инвесторов, появились новые черты налоговой системы, которые привносят рыночная экономика. В период перехода к рыночной экономике (за последние 15 лет) неуклонно усиливалось косвенное и личное налогообложение и взносы на социальное страхование при одновременном снижении налогов на доходы предпринимателей, предприятий и корпораций.

Такое изменение в структуре налогов приводит к дополнительному уменьшению заработной платы ниже стоимости прожиточного минимума и стоимости рабочей силы. Причем прямые налоги означают вычет из заработной платы в момент ее получения, а косвенные, не изменяя ее величины, ведут к повышению цен на предметы массового потребления и тем самым — к падению реальной заработной платы.

Государство отныне, само того не желая, по выражению французских экономистов, выступает в качестве «коллективного организатора эксплуатации». Перераспределяя с помощью налогов значительную долю

ВВП, государство получает возможность влиять на экономику в нужном направлении.

Если накануне перехода к рыночной экономике (до получения независимости) и в первые годы экономических реформ в Кыргызской Республике в виде налогов изымалось до 18% ВВП в 1970г., 20% ВВП в 1980г., 15,7% в 1990г., то в 2000 и 2005 гг. этот показатель составил 11,7% и 16,3% соответственно (табл.2).

Рост налогов с 1970 по 2005 годы

Таблица 2

(млн.сом)

	1970	1980	1990	1995	2000	2005
Республиканские и местные налоги и сборы	4,4	8,4	12,4	2745,9	10039,6	16361,0
В том числе:	2,3	4,2	6,6	1996,0	2906,2	3615,8
Прямые						
В %	52,3	50,0	53,2	23,3	29,0	22,1
Косвенные	2,1	4,2	5,9	2725,9	7133,4	12745,2
В %	47,7	50,0	46,8	72,7	71,0	77,9
Удельный вес налогов в пересчитанном валовом внутреннем доходе, %	18,0	20,0	15,7	17,6	11,7	16,3

Налогообложение в Кыргызской Республике осуществляется республиканскими и местными органами власти. На первый взгляд кажется неважным, кем это делается. Но поскольку налоги расходуются, как правило, теми органами, которые их изымают, этот вопрос приобретает большое значение, особенно в период перехода к рыночной экономике. Основной суммой налоговых поступлений распоряжается центральное правительство. В бюджеты местных органов поступают второстепенные и менее важные в фискальном отношении налоги (косвенные и поимущественные). По мнению многих экономистов мира, это в основном налоги, направляемые на культурные и коммунальные цели.

Государственная политика по структурной перестройке в современных условиях, глубокий экономический кризис и другие социальные факторы требуют больших расходов, в результате усиливается налогообложение и централизация доходов в руках центрального правительства. Поскольку подавляющая часть средств центрального ведомства направляется на финансирование общегосударственных услуг (содержание аппарата управления, силовых министерств, военные расходы и др.), а затраты на социально-культурную инфраструктуру проходят через местные бюджеты, последние непрерывно испытывают нехватку ресурсов.

Как показывает мировой опыт в зарубежных странах, имеющих два звена бюджетной системы, как и в нашей республике – центральный бюджет и местные бюджеты, они действуют обычно по принципу

исключительности: общегосударственные органы власти взимают те налоги, которые не взимаются на местах. Например, местные органы власти в Англии взимают поимущественный налог, который не поступает в бюджет центрального правительства, центральное же правительство взимает подоходный налог, налог на прибыль корпораций, налог на прибыль капитала, косвенные налоги, которые не поступают в доходы местных бюджетов. По такому же принципу исключительности осуществляется распределение доходов во Франции, в Бельгии, Нидерландах и других развитых странах⁴.

Для всех стран мира характерно преобладание налогов, взимаемых в центральный бюджет, и подчиненное положение местных налогов, что характерно для налоговой системы и нашей республики. Вместе с тем ни в «Налоговом Кодексе Кыргызской Республики», ни в «Законе об основных принципах бюджетного права Кыргызской Республики» нет четкого разделения – действует принцип исключительности или принцип совпадения налогов между республиканским и местными бюджетами.

Экономический кризис в Кыргызской республике в годы перестройки привел к дальнейшему росту налогов – прямых и косвенных, центральных и местных. Для приведения в порядок налоговой системы, начиная с середины прошедшего десятилетия, а точнее с 26 июня 1996г. принят новый «Налоговый Кодекс Кыргызской Республики». Согласно этому закону Налоговый Кодекс является сводом законоположений по всем налогам, их администрированию, налоговым действиям налогоплательщиков на территории Кыргызской Республики, за исключением таможенных пошлин, сборов и платежей, регулируемых таможенным законодательством, местных налогов и сборов, применяемых местными кенешами в пределах предоставленных им Жогорку Кенешем Кыргызской Республики прав.

Безудержный рост налогов в Кыргызской Республике за последние 10 лет вызван целым рядом причин, среди которых наиболее важными являются следующие. Во-первых, обострение противоречий переходного периода к рыночной экономике, массовая приватизация и роспуск колхозов и совхозов, экономическая и политическая неустойчивость обусловили пересмотр бюджетно-налоговой политики, отказа от ранее действующих методов мобилизации доходов как в республиканские так и в местные бюджеты и изменение их направления использования. Во-вторых, ухудшение экономического состояния республики и в связи с этим уменьшение притока налогов с промышленных, строительных, сельскохозяйственных и других предприятий и организаций, привело к усилению налогообложения физических лиц – населения – за счет увеличения доли косвенных налогов и вообще увеличение их объема в ВВП.

«Налоговый бум» отражает характерное состояние государства в условиях рыночной экономики. В постсоветский период не было частной собственности на средства производства и землю, а основными видами

⁴ Милляков Н.В. Налоги и налогообложение. – Москва: Инфра, 2001 – с.36

доходов государственного бюджета были отчисления от прибыли государственных предприятий и организаций, налог с оборота и другие поступления, а подоходный налог с рабочих и служащих не имел решающего значения. Поэтому почти стопроцентная приватизация средств производства, жилья, земли и т.д. объективно приводит к использованию налогов как основного метода мобилизации части валового внутреннего продукта в бюджет страны.

Но налогообложение имеет экономические и социальные пределы. Увеличение налоговых поступлений за счет повышения доли косвенных налогов, то есть практически в основном за счет населения, резко понизило покупательную способность населения и тем самым в известной мере ускорило наступление кризиса за годы экономических реформ. Кроме того, имеет важное значение понятие «черта экономической и социальной безопасности». При безудержном росте налогов без учета реальной стоимости жизни населения, роста безработицы и нищеты, государственного внутреннего и внешнего долга, это приведет к политическим последствиям – возмущению населения против роста налогов.

Правительство, стремясь пополнить государственный бюджет, ежегодно устанавливает для фискальных органов завышенные планово-прогнозные показатели сбора налогов и платежей. Однако данные показатели исполняются с трудом или же не исполняются вовсе. К объективным причинам невыполнения прогноза поступления налогов в бюджет (как местного, так и республиканского) можно отнести, прежде всего, спад производства, уменьшение ВВП и НД, инфляцию, рост неплатежей между предприятиями, рост задолженности по банковским кредитам, а также затоваривание предприятий из-за плохого качества изделий и их высоких цен, падения спроса из-за снижения уровня жизни населения и ряд других недостатков в экономическом механизме республики. Недостатки или несовершенство экономического механизма является прямым следствием плохого управления экономикой.

Вторая группа причин носит сугубо субъективный характер и во многом зависит от организации механизма налогообложения и ее эффективности. В настоящее время Государственная Налоговая Инспекция испытывает огромные трудности в области компетентности кадров. Многие работники налоговых инспекций не имеют специального образования. Отсюда низкое качество проверки финансовой деятельности налогоплательщиков. Непростительная медлительность правительства по введению всеобщей обязательной декларации доходов физических лиц, способствует сокрытию огромных сумм доходов предпринимателей от налогообложения. Никто не может реально оценить размеры скрытых доходов предпринимателей.

По сокрытию доходов благодатным полем являются бартерные операции между хозяйствующими субъектами как внутри республики, так и со странами СНГ. Зачастую эти операции ведутся без ведения бухгалтерского учета. Операции осуществляются за наличные деньги, минуя банки, что порождает криминальные ситуации и возможность избежать

уплаты налогов. Поэтому следует запретить бартерные операции и ввести полнокровную систему товарно-денежного обращения. До сих пор не во всех точках торговли малых предприятий, средних предприятий, частных предприятий установлены кассовые аппараты. Практически бесконтрольным остается деятельность торгово-закупочных комплексов и мини-рынков.

Кроме того, практикуется взимание налогов в натуральной форме в виде сельхозпродукции или готовых изделий, то есть практически мы возвратились к докапиталистическому периоду. Налоговые инспекции начали выполнять несвойственные им функции – продавца залежалых товаров, изъятых в счет налоговой недоимки. Многие предприятия из-за отсутствия наличных денег на расчетном счете несвоевременно вносят налоги в бюджет. А как только появятся наличные деньги, банк забирает их в счет погашения ранее полученного, но в срок невозвращенного кредита. То есть отсутствует очередность платежей на картотеке.

Другая причина субъективного характера – это несовершенство системы налогообложения и их ставок. В зарубежных странах системы налогообложения достаточно упрощены и являются гибкими. Правительство в зависимости от экономических ситуаций как внутри страны, так и за рубежом способно быстро изменить налоговую политику в защиту собственной экономики. Это касается, прежде всего, налоговой и таможенной политики. В нашей республике не разработана действенная система эффективного налогообложения. Без учета экономических интересов установлены порядок лицензирования экспорта товаров и взимания пошлины. Например, в связи с отсутствием сырья практически полностью остановились перерабатывающая и легкая промышленность республики. В то же время, огромное количество хлопка-сырца, шкуры, шерсти и табака за бесценюк поставляются в Китай и страны ближнего и дальнего зарубежья. Налоги и таможенные пошлины с них составляют мизерную сумму в доходах бюджета. Установление таможенной пошлины на ввоз горюче-смазочных материалов также экономически необоснованно и носит исключительно фискальный характер. Одной из основных требований рыночной экономики является сбалансированность экспорта и импорта. Однако ныне проводимая внешнеэкономическая политика в основном лишает государственный бюджет огромных поступлений. Отсутствует политика протекций отечественной промышленности через налогово-таможенную политику.

Во второй главе «Система налогообложения физических лиц в Кыргызской Республике» описана действующая система налогообложения физических лиц, предпринята попытка систематизации существующих методов налогообложения, проведен краткий анализ влияния изменений в законодательстве на налоговые поступления в государственный бюджет.

С начала обретения независимости Кыргызская Республика пошла по своему собственному пути развития системы налогообложения физических лиц. До середины 1996 года, то есть до начала введения в действие Налогового кодекса Кыргызской Республики, налогообложение физических лиц производилось на основании Закона «О налогах с населения» от 17

декабря 1991 года №658-ХП, Закона «О местных налогах и сборах» от 14 апреля 1994 года №1478-ХП и других подзаконных актов.

1 июля 1996 года в Кыргызстане был введен в действие самый прогрессивный на тот момент в СНГ Налоговый кодекс.

Структурно Налоговый кодекс как бы «уравнял» физических лиц с юридическими лицами. То есть Налоговый кодекс не делит налогоплательщиков на физических и юридических лиц. По всем видам налогов, кроме «подходного налога» и «налога на прибыль юридических лиц», плательщиками могут быть как физические, так и юридические лица: при наступлении или выполнении определенных обстоятельств любое лицо, как физическое, так и юридическое, может стать плательщиком того или иного вида налога. Так, плательщиками земельного налога становятся любые лица, владеющие земельным участком, плательщиками акцизного налога – любые лица, которые производят или импортируют подакцизную продукцию, плательщиками налога на добавленную стоимость – любые лица, поставки которых превысили установленный Правительством регистрационный порог.

С начала введения в действие Налогового кодекса в него было внесено около 450 изменений в более чем 120 статей. То есть, если учитывать, что в первоначальной редакции Налогового кодекса содержалась 181 статья, то процент измененных статей составляет 66%. Также была добавлена 41 статья, то есть процент добавленных статей – 23%. Как следует из данного анализа, в общей сложности Налоговый кодекс изменился на 89%. Нельзя однозначно сказать, что такой высокий процент изменений является положительным или отрицательным фактором. Изменения вводились частично для устранения противоречий (это отрицательный фактор), частично в связи с меняющейся экономической ситуацией и фискальной политикой (это положительный фактор), то есть при динамичном развитии экономики и общества в целом, изменения в нормативных актах неизбежны.

Основные изменения, которые имели большое влияние на проводимую фискальную политику в отношении физических лиц, были следующими:

- стоимость основных средств, не подлежащих изъятию в счет недоимки, была повышена со 100 до 1000 размеров минимальной зарплаты;
- размер амортизации по зданиям и сооружениям повышен с 7 до 10 процентов;
- в перечень подакцизных товаров включены нефтепродукты, кофе, какао и ковровые изделия;
- размер вычета на ремонт повышен с 5 до 10%;
- установлен предельный 100% размер начисления пени за просрочку уплаты налогов;
- введены системы обязательного и добровольного патентирования;
- повышен размер обязательного вычета для налогоплательщика с 4-кратного размера минимальной зарплаты до 6,5-кратного размера;
- снижены максимальные ставки подходного налога с 40% до 10%;
- отменен НДС на поставки лекарственных средств;

- введен НДС на поставки сельскохозяйственной продукции с одновременной отменой фиксированного зачета;
- введен налог на недвижимое имущество;
- упорядочено налогообложение некоммерческих организаций и лизинговых операций.

Следует отметить, что в настоящее время, в отличие от советских времен, физические лица, зарегистрированные как частные предприниматели, имеют те же возможности, что и юридические лица: открывать и производить любые операции по собственному банковскому счету, осуществлять любой вид деятельности (производственную, торговую, строительную и т.д.) в неограниченных масштабах и т.д. То есть на сегодняшний день реали таковы, что любое, в том числе особо крупное учреждение (завод, фабрика, агентство и пр.) может осуществлять свою деятельность по свидетельству частного предпринимателя, принадлежать частному предпринимателю – физическому лицу.

Как показала практика работы в государственных органах, регулирующих сферу налогообложения и налоговой политики, а также практика преподавания предмета «налоговая система Кыргызской Республики», в зависимости от основной деятельности, физических лиц удобно классифицировать по следующим 4 подсистемам:

1. физические лица, ведущие предпринимательскую (экономическую) деятельность – частные предприниматели;
2. физические лица, не осуществляющие предпринимательскую деятельность, но имеющие доход (зарплату, гонорары и другие доходы, не связанные с предпринимательской деятельностью);
3. Физические лица, занимающиеся предпринимательской (экономической) деятельностью на основании патента;
4. Физические лица, осуществляющие предпринимательскую (экономическую) деятельность по упрощенной системе налогообложения (плательщики единого налога).

Рассмотрим предложенную классификацию более подробно:

- 1) физические лица, ведущие предпринимательскую (экономическую) деятельность – частные предприниматели согласно действующему законодательству являются плательщиками подходного налога. Частные предприниматели, поставки которых за 12 последовательных месяцев превысили регистрационный порог по НДС, становятся плательщиками НДС. Предприниматели, осуществляющие импорт или производство подакцизной продукции, становятся плательщиками акцизного налога. Если предприниматель является землепользователем и имеет государственный акт установленного образца на землю, то он становится плательщиком земельного налога. В случае, если он осуществляет оказание платных услуг населению или розничную продажу товаров и в некоторых других случаях – становится плательщиком местных налогов и сборов.

- 2) физические лица, не осуществляющие предпринимательскую деятельность, но имеющие доход (зарплату, гонорары и другие доходы, не связанные с предпринимательской деятельностью), являются плательщиками подоходного налога. Причем, как правило, подоходный налог с них удерживается источником выплаты – лицом, которое платит ему деньги (зарплату, гонорар и пр.). Такие лица могут одновременно являться также плательщиками земельного и местных налогов. Так, например, если физическое лицо живет в частном доме, он будет являться плательщиком земельного налога и сбора за вывоз мусора.
- 3) Физические лица, занимающиеся предпринимательской (экономической) деятельностью на основании патента.

В связи с тем, что к середине 1996 года развитие «стихийной» торговли без документов на базарах и на улицах городов приобрело огромный размах, а механизм регистрации частных предпринимателей не мог охватить всех мелких торговцев, была введена система патентирования. Данная система основана на принципе уплаты физическим лицом фиксированной ставки подоходного налога на определенный срок, обычно на 1 месяц. Хотя система патентирования и нарушает принцип справедливости налогообложения (равный налог на равные доходы), она дала возможность охватить налогообложением мелких розничных торговцев и пополнить бюджет. Эта система проявила себя настолько эффективной, что в августе 2001 года была введена система обязательного патентирования.

Принципиальным отличием так называемого «обязательного» патента от «добровольного» было то, что если лицо, как юридическое, так и физическое, осуществляет определенные предусмотренные виды деятельности, оно обязано, независимо от доходов и других факторов, приобретать патент на эти виды деятельности. Видами деятельности, по которым необходимо приобретать обязательный патент, были отобраны те, которые приносят так называемые «сверхприбыли».

Для физических лиц, приобретающих патенты на добровольной основе, сумма платы за патент заменяет собой уплату подоходного налога⁵. Поэтому в случаях, если в соответствии с законодательством данное лицо должно платить какие-либо другие налоги и сборы (например, земельный налог), он также будет являться плательщиком этих налогов и сборов. Плата же за «обязательный» патент заменяет собой уплату всех видов налогов и сборов, за исключением земельного налога, налога на рекламу, сбора за вывоз мусора и налога на недвижимость⁶.

- 4) Физические лица, осуществляющие предпринимательскую (экономическую) деятельность по упрощенной системе налогообложения (плательщики единого налога). Единый налог заменяет собой для

⁵ Постановление ПКР от 12.08.1996г. №378 «Порядок декларирования физическими лицами доходов и уплаты подоходного налога на виды деятельности, осуществляемые на патентной основе, и выдачи патентов» – абзац 1.

⁶ Постановление ЗС ЖК КР от 29.06.2001г. №417-II «Порядок определения стоимости патента для лиц, осуществляющих экономическую деятельность на патентной основе в обязательном порядке» – п.3.

физических лиц уплату подоходного налога и налога за оказание платных услуг населению и с розничных продаж⁷. Остальные налоги (например, НДС), в случае, если налогоплательщик обязан их платить, подлежат уплате отдельно.

На легальную экономическую активность налогоплательщиков решающее влияние имеет политика, проводимая государством в их отношении. Индикатором эффективности проводимых налогово-бюджетных реформ могут являться структурные изменения в доходах государства. Проведем анализ динамики поступлений бюджетных доходов и попытаемся установить связь между проводимой государством политикой в налогово-бюджетном отношении и изменениями доходов государственного бюджета. Как известно, доходы государственного бюджета Кыргызской Республики образуются за счет налоговых, неналоговых поступлений, доходов от операций с капиталом и грантов⁸ (табл.3).

Таблица 3

Структура и динамика доходов государственного бюджета за 1996-2005 годы.

млн.сом

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
млн. сом										
Всего доходов и грантов	3 620	5 035	6 287	8 153	9 888	12 540	14 412	16 210	18 336	20 368
Всего доходов	3 419	4 840	6 091	7 874	9 280	11 918	13 588	15 749	17 405	19 975
Налоговые поступления	2 947	3 839	4 865	5 954	7 676	9 188	10 475	11 913	13 987	16 361
Неналоговые поступления	196	868	1 136	1 771	1 581	2 673	2 984	3 699	3 419	3 568
Доходы от операций с капиталом	276	133	90	148	24	57	130	137	215	46
Гранты	202	195	197	279	608	622	824	461	716	393
в процентах к ВВП										
Всего доходов и грантов	15,5	16,4	18,4	16,7	15,1	17,0	19,2	19,4	19,5	20,3
Всего доходов	14,6	15,8	17,8	16,2	14,2	16,1	18,1	18,9	18,5	20,0
Налоговые поступления	12,6	12,5	14,2	12,2	11,7	12,4	13,9	14,3	14,9	16,3
Неналоговые поступления	0,8	2,8	3,3	3,6	2,4	3,6	4,0	4,4	3,6	3,6
Доходы от операций с капиталом	1,2	0,4	0,3	0,3	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1
Гранты	0,9	0,6	0,6	0,6	0,9	0,8	1,1	0,6	0,8	0,4
в процентах к общим доходам										
Налоговые поступления	81,4	76,2	77,4	73,0	77,6	73,3	72,7	73,5	76,3	80,3
Неналоговые поступления	5,4	17,2	18,1	21,7	16,0	21,3	20,7	22,8	18,6	17,5

Рассчитано по данным отчета ГНИ ИИ

⁷ Закон КР «Об упрощенной системе налогообложения субъектов малого предпринимательства» от 7.12.2001г. №102 – п.1.2. ст.2

⁸ Закон «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» – с.32

Как видно из таблицы, в период между 1996-2005 гг. динамика бюджетных доходов характеризовалась относительным ежегодным ростом с 15,5 % к ВВП в 1996 г. до 20,3 % в 2005 г. Значительную часть в доходах республики занимают налоговые поступления, доля которых в период 1996-2005 гг. колебалась от 73 % до 81 %. Снижение доли налоговых поступлений обусловлено не столько недостаточным ростом уровня сбора налогов, сколько значительным увеличением доли неналоговых платежей, удельный вес которых в структуре доходов возрос с 5,4% в 1996 году до 22,8% в 2003 году. Что, в свою очередь, связано с существенными изменениями в составе неналоговых платежей.

Так, начиная с 1997 года в структуру неналоговых сборов были включены специальные средства, которые образуются за счет оказания платных услуг населению бюджетными учреждениями. С 2001 года прибыль Национального банка Кыргызской Республики также стала учитываться в доходах бюджета как неналоговый платеж.

Уровень налоговых поступлений за 1996-2005 годы колебался в пределах от 12,6% до 16,3 % по отношению к ВВП, достигнув наибольшей отметки в 2005г. - 16,3 % ВВП и наименьшей - в 2000 г. - 11,7% ВВП. Нестабильность связана с изменениями как в общем экономическом развитии, так и в часто меняющейся налоговой политике республики.

В течение последних десятилетий исследование проблем налогообложения в различных странах показало, что в обычное время существует теоретический предел налогообложения, превышать который с точки зрения экономического стимулирования и роста крайне нежелательно: необоснованно высокие налоги подрывают всякие стимулы к эффективному труду, расширению производства. Коэффициент общего налогового бремени как макроэкономический элемент имеет принципиально важное значение, поскольку наряду с оценкой налогового бремени он может быть использован для определения оптимальных пределов налогообложения. Так, в результате данных исследований сформулирована гипотеза о том, что примерно 25-процентное соотношение налоговых поступлений к ВВП представляет собой абсолютный предел, и что любая демократическая страна, преступившая этот рубеж, скорее всего, понесет определенный ущерб⁹.

Оценивая фискальную ситуацию в Кыргызской Республике, необходимо отметить, что размер отчислений в бюджет и Социальный фонд Кыргызской Республики не превышает 25-процентного порога, достаточного для эффективного развития Республики.

В третьей главе «Основные направления совершенствования и развития системы налогообложения физических лиц» на основе проведенного анализа описаны проблемы действующей системы налогообложения физических лиц, предпринята попытка дать теоретический прогноз повышения эффективности налогообложения физических лиц в Кыргызской Республике, при котором налоговое бремя будет приемлемым

⁹ Русаков И.Г. Налоги и налогообложение. - Москва, 1998г. - с.18

для налогоплательщиков, но в то же время фискальные доходы государства позволят проводить государственное управление на хорошем, цивилизованном уровне.

У налогоплательщиков на сегодняшний день отсутствуют стимулы к легальной предпринимательской деятельности вследствие:

- неравномерного распределения налогового бремени. В настоящее время добросовестные налогоплательщики проигрывают в конкурентной борьбе с теми, кто скрывает свои доходы, ведет теневой бизнес. «Теневики», не платя налогов, имеют возможность устанавливать более низкие цены на товары и услуги, что приводит к неравномерному распределению налогового бремени между добросовестными и недобросовестными налогоплательщиками.
- высокие ставки платежей в Социальный фонд Кыргызской Республики. Совокупная ставка платежей в Соцфонд работодателя и работника с 1 января 2006 года составляет 29% от фонда оплаты труда¹⁰.
- отсутствия льгот для инвестиционной деятельности. В настоящее время действие льгот согласно Закону «об иностранных инвестициях» не распространяется на вновь создаваемые хозяйствующие субъекты с иностранными инвестициями. Для местных же инвесторов льгот никогда и не существовало. Отчасти по этой причине инвестирование в долгосрочные проекты, строительство новых предприятий не является привлекательным для предпринимателей.
- большого количества проверяющих инстанций не только фискальных органов, но и других, таких как пожарная инспекция, санитарно-эпидемиологическая служба, торговая инспекция и другие.
- несовершенства существующей системы фискального администрирования, не исключающей возможности коррупции, контрабанды и других нарушений фискального законодательства.
- отсутствия эффективной судебной системы по разрешению фискальных споров. Как показывает практика судебных тяжб между налоговыми органами и налогоплательщиками, судьям-юристам без экономического образования достаточно сложно разобраться в природе налогообложения, основанной чаще всего на цифрах и математических вычислениях, чем на юридических постулатах. Поэтому решения ими принимаются не всегда объективно.

Для того, чтобы усовершенствовать налоговую политику в отношении физических лиц, необходимо определить основные направления, способствующие созданию максимально благоприятных экономических условий для активизации их деятельности и притока прямых инвестиций в экономику страны.

Основными критериями современной налоговой политики должны быть:

1. Равенство (справедливость). Признание налоговой системы справедливой:

¹⁰ Закон «О тарифах страховых взносов по государственному социальному страхованию» от 24 января 2004 года №8

- по горизонтали (равный налог на равные доходы);
 - по вертикали (более высокие ставки для более высоких уровней дохода).
2. Нейтральность и эффективность. Налоговое законодательство должно включать рыночные стимулы к инвестированию, сбережению, производству и труду.

3. Достаточность бюджетных доходов:

- налоговая система должна обеспечивать необходимый объем бюджетных доходов (при достаточно низких предельных ставках, чтобы избежать существенных отрицательных стимулов для экономической деятельности);

- налоговая система должна ограничивать общее число налогов, чтобы избежать ненужных усложнений и не затруднять налогоплательщику задачу выполнения требований налогового законодательства.

4. Простота и доступность. Налоговая система должна быть легко понимаема как налогоплательщиками, так и налоговыми органами, исключать двойное толкование.

5. Стабильность. основополагающая структура Налогового кодекса должна оставаться стабильной во времени.

Налоговое законодательство республики требует дальнейшего совершенствования в целях обеспечения эффективного сбора налогов, платежей, пополнения доходной части бюджета, а также обеспечения принципа справедливости налогообложения. Анализ показывает, что в налоговом законодательстве сохраняется дисбаланс при распределении налогового бремени, который не стимулирует не только развитие экономики страны, но и развитие самих субъектов, создает неравные условия хозяйствования.

Необходимы дальнейшие эффективные меры по проведению и завершению фискальных реформ и установлению стабильной фискальной системы в Кыргызской Республике. Для успешного достижения этой цели следует предпринять следующие шаги.

1. На первом этапе реформы для субъектов малого и среднего бизнеса должна действовать упрощенная система налогообложения, а для крупных хозяйствующих субъектов – классическая схема, базирующаяся на налогообложении реальных доходов. Поэтому основной задачей первого этапа является взаимоувязка данных систем для того, чтобы не происходило перераспределения налогового бремени с ущемлением прав отдельных категорий хозяйствующих субъектов. Вследствие этого упрощенная система налогообложения должна быть применима в основном для субъектов, обслуживающих конечного потребителя. На этом этапе также рационально усилить работу по пересмотру системы налогообложения фиксированных налоговых объектов, которые сложно сокрыть, таких как имущество, недропользование, земля, торговая площадь и так далее.

2. Второй этап реформы должен являться переходным периодом к контролируемому рынку. Полного контроля над доходами субъектов можно достигнуть путем развития системы безналичных расчетов, законодательного ограничения бартерных операций. Рыночную, лоточную торговлю следует

постепенно заменить стационарной, в результате чего сокращается применение упрощенной системы налогообложения. Все это должно происходить на фоне создания единой структуры фискальных органов, объединяющей контроль над импортом и внутренним рынком.

3. Третьим этапом реформы можно считать ситуацию, позволяющую полностью контролировать доходы хозяйствующих субъектов. На данном этапе должен быть полностью отработан механизм налогообложения собственности. Земля и недвижимость должны облагаться в зависимости от реальной (рыночной) стоимости с одновременным отказом от упрощенной системы налогообложения.

Немаловажным шагом является проведение анализа законодательства для выявления путей его совершенствования в целях повышения эффективности фискальной системы. Результатом проведения такого анализа должно стать устранение противоречий в действующих нормативных правовых актах и подготовка новых законопроектов по вопросам, не урегулированным законодательством в настоящее время. Совершенствование законодательной базы следует проводить путем исключения вопросов налогообложения из всех отдельных законодательных актов и включения их в Налоговый кодекс Кыргызской Республики и приведение в соответствие с Налоговым кодексом инструктивных материалов и других подзаконных актов.

Также необходим пересмотр системы отчетности как налогоплательщиков, так и фискальных органов для разработки единой методики анализа эффективности фискального законодательства. Существующая система отчетности не всегда позволяет оперировать статистическими цифрами, подробно и детально отражающими настоящее экономическое состояние субъектов малого и среднего бизнеса, в том числе физических лиц. Поэтому необходима разработка таких форм отчетности, базируясь на которых было бы возможным проводить подробный и всесторонний анализ состояния экономики в сфере малого и среднего бизнеса для принятия оперативных решений и разработки долгосрочной политики в этом направлении.

Создание единой системы обучения и повышения квалификации служащих фискальных органов будет способствовать тому, что каждый налогоплательщик будет иметь быстрое, грамотное, квалифицированное обслуживание госчиновниками. В развитой, стабильной фискальной системе налогоплательщик является основным звеном, для удобства которого служат государственные органы, а не наоборот. Следовательно, такую политику и такой подход следует выработать у наших госслужащих путем проведения обучений и повышения их квалификации.

Для дальнейшего улучшения администрирования налогов, создания одинаковых условий для всех хозяйствующих субъектов, а также для достижения роста доходной части бюджета, необходимо в дальнейшем совершенствовать налоговую систему в направлении снижения налогового бремени хозяйствующих субъектов. Это может быть достигнуто путем приближения объемов вычетов хозяйствующих субъектов к их реальным

затратам. В настоящее время не все расходы налогоплательщика признаются налоговым законодательством как затраты. Так, например штрафы и пени, выплачиваемые в бюджет, не подлежат вычету из совокупного годового дохода налогоплательщика при налогообложении. Однако уплата штрафов и пени приводит к прямому изъятию денежных средств из оборота налогоплательщика.

Существующая единая ставка подоходного налога в 10% противоречит принципу справедливости налогообложения. Поэтому целесообразно снова вернуться на дифференцированные ставки подоходного налога в 10 и 20%. Установление более высоких ставок будет способствовать сокрытию реальных доходов предпринимателей. Максимальная же ставка в 20% является оптимальной и не должна способствовать уходу предпринимателей из реального сектора в «теневую» сектор экономики.

Исходя из классификации, описанной во второй главе (стр.15), предлагается систему налогообложения физических лиц подразделить по способу уплаты налогов на 4 подсистемы (рис.2). При этом следует иметь в виду, что частные предприниматели, если для них законодательством не установлено ограничений, имеют право выбора способа уплаты налогов.

Способы уплаты налогов физическими лицами



Рис.2.

ВЫВОДЫ

Теоретическое и аналитическое исследование проблемы совершенствования налогообложения физических лиц в Кыргызской Республике позволило сделать следующие основные выводы и рекомендации:

1. Опыт формирования системы налогообложения физических лиц в Кыргызской Республике является убедительным подтверждением тех тенденций, которые характерны для всех стран с рыночной экономикой. А именно, Кыргызская Республика, являясь страной с ограниченными природными ресурсами, ставит перед собой цель снижения фискального дефицита. Эта мера продиктована тем, что дефицит государственного бюджета наряду с монетарной политикой является основным фактором, влияющим на основные макроэкономические показатели (обменный курс, процентные ставки и инфляцию), вследствие чего является и определяющим фактором устойчивого экономического роста.

Для достижения вышеуказанной цели Кыргызской Республике необходимо активизировать свой бюджет в первую очередь через сокращение неэффективных государственных расходов. Данное сокращение не должно повлиять на качество общеустановленных услуг, предоставляемых государством, прежде всего в таких сферах, как образование, здравоохранение и социальная защита населения.

Вместе с тем, очевидно, что Кыргызская Республика имеет резервы в увеличении своих налоговых доходов. В первую очередь, данный потенциал может быть реализован через улучшение администрирования и устранение диспропорций в налогообложении. Налоговая политика, как один из важнейших компонентов структурной политики, должна преобразоваться в систему стимулов для основных секторов нашей экономики.

2. Современную действующую систему налогообложения физических лиц можно подразделить в зависимости от основной деятельности физических лиц на следующие 4 подсистемы:

- налогообложение физических лиц, ведущих предпринимательскую (экономическую) деятельность;
- налогообложение физических лиц, не осуществляющих предпринимательскую деятельность, но имеющих доход (зарплату, гонорары и другие доходы, не связанные с предпринимательской деятельностью);
- налогообложение физических лиц, занимающихся экономической деятельностью на основании патента;
- налогообложение физических лиц, осуществляющих экономическую деятельность по упрощенной системе налогообложения (единый налог).

3. Основными критериями современной налоговой политики, исходя из основ теории и сложившегося мирового опыта, должны быть:

- Равенство (справедливость). Признание налоговой системы справедливой:
 - по горизонтали (равный налог на равные доходы);

- по вертикали (более высокие ставки для более высоких уровней дохода).

б) Нейтральность и эффективность. Налоговое законодательство должно включать рыночные стимулы к инвестированию, сбережению, производству или труду.

в) Достаточность бюджетных доходов:

- налоговая система должна обеспечивать необходимый объем бюджетных доходов (при достаточно низких предельных ставках, чтобы избежать существенных отрицательных стимулов для экономической деятельности);

- налоговая система должна ограничивать общее число налогов, чтобы избежать ненужных усложнений и не затруднять налогоплательщику задачу выполнения требований налогового законодательства.

г) Простота и доступность. Налоговая система должна быть легко понимаема как налогоплательщиками, так и налоговыми органами, исключать двойное толкование.

д) Стабильность. Основополагающая структура Налогового кодекса должна оставаться стабильной во времени.

4. Необходимы дальнейшие эффективные меры по проведению и завершению фискальных реформ и установлению стабильной фискальной системы в Кыргызской Республике. Для успешного достижения цели создания оптимальной фискальной системы в Кыргызской Республике следует предпринять следующие шаги:

- разработка Концепции снижения налогов на производство при условии достаточной эффективности других налогов для компенсации связанного с этим сокращением доходов.

- введение стимулирующих мер для налогоплательщиков при декларировании реальных доходов и имущества – для их легализации.

- ограничение сферы действия добровольной патентной системы налогообложения и ввести требование по обязательному ведению данными субъектами упрощенной системы учета доходов;

- ускорение разработки и внедрения механизма введения единой карточки учета косвенных налогов совместно таможенной и налоговой инспекциями.

- продолжение работы по созданию единой системы учета товарных потоков по наиболее налогоемким направлениям хозяйственной деятельности. В целях более эффективного решения этой задачи необходимо предусмотреть оснащение фискальных органов необходимым современным, отвечающим духу сегодняшнего времени, оборудованием. Это послужит отправным пунктом для создания единой базы данных налоговых, таможенных служб, Казначейства и возможно Нацстаткома и Соцфонда.

5. Существующая единая ставка подоходного налога в 10% противоречит принципу справедливости налогообложения. Поэтому целесообразно снова вернуться на дифференцированные ставки подоходного налога в 10 и 20%. Установление более высоких ставок будет способствовать сокрытию реальных доходов предпринимателей. Максимальная же ставка в 20% является оптимальной и не должна способствовать уходу предпринимателей из реального сектора в «теневой» сектор экономики.

6. Автор полагает, что необходимо разработать единую Государственную программу по проведению налоговой политики, которая может включать в себя разработку Концепции снижения налогов на производство и Стратегию совершенствования учета и отчетности на предприятиях малого и среднего бизнеса. Это послужит обеспечению предсказуемости и стабильности условий для ведения предпринимательской деятельности как внешними, так и внутренними инвесторами.

Следует упомянуть о проводимой в настоящее время работе по написанию нового Налогового Кодекса. Автор надеется, что в новой редакции Налогового Кодекса будут учтены и исправлены недостатки, присущие действующей фискальной системе.

Основные положения диссертации изложены в следующих публикациях:

1. Алкадырова С.М. Введение налога на недвижимое имущество в Кыргызской Республике / Экономика и статистика – Алматы, 2004 год, №4 – стр. 111-113.
2. Алкадырова С.М. Становление рынка земель и совершенствование системы налогообложения / Реформа - 2004 год, №3(23), – стр. 38-41.
3. Алкадырова С.М. Налоги как отражение рациональности расходов госбюджета / Известия вузов - 2004 год, №2 – стр. 134-136.
4. Алкадырова С.М. Вопросы введения налога на недвижимое имущество в Кыргызской Республике / Социальные и гуманитарные науки - 2004 год, №1-2 – стр. 39-41.
5. Алкадырова С.М. Налог – как механизм формирования государственного бюджета / Банковский вестник - 2001 год, №10 – стр. 68-71.
6. Алкадырова С.М. Анализ законодательно-нормативной базы по общегосударственным налогам в Кыргызской Республике // Материалы межвузовской научно-практической конференции «Проблемы экономики и менеджмента в переходный период» - КРСУ, 2002 год – стр. 212-222.
7. Алкадырова С.М., Бектеналиева А.А. Кризис государственных финансов // Мониторинг «Финансовый кризис в Кыргызстане и пути его преодоления» - ЦЭСР, 1999 год, выпуск 1 – стр.24-31.
8. Алкадырова С.М., Бектеналиева А.А. Финансовый кризис и внешняя задолженность // Мониторинг «Финансовый кризис в Кыргызстане и пути его преодоления» - ЦЭСР, 1999 год, выпуск 1 – стр. 39-42.
9. Алкадырова С.М., Бектеналиева А.А. Оздоровление бюджетной сферы // Мониторинг «Финансовый кризис в Кыргызстане и пути его преодоления» - ЦЭСР, 1999 год, выпуск 1 – стр. 56-57.
10. Алкадырова С.М. Модульная программа по управлению бизнесом // учебный модуль «Налогообложение субъектов малого и среднего бизнеса» – Академия управления при Президенте Кыргызской Республики, 2002 год – стр. 8-55.

Резюме

Алкадырова Сеиль Муканбетовна
*Совершенствование системы налогообложения
 физических лиц в условиях рыночной экономики
 (на материалах Кыргызской Республики).*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит.

Ключевые слова: налогообложение, налоги, администрирование налогов, фискальные реформы, налоговое бремя, налоговое законодательство, субъекты малого и среднего бизнеса, патентная система налогообложения, упрощенная система налогообложения, структура налоговых доходов бюджета, уклонение от налогообложения, косвенные налоги, прямые налоги.

Объектом исследования является система налогообложения физических лиц Кыргызской Республики.

Предметом исследования является совокупность теоретических, методических и практических вопросов системы налогообложения физических лиц и возможность ее совершенствования в условиях рыночной экономики Кыргызской Республики.

Теоретической и методологической основой исследования явились положения современной экономической теории, нормативные документы и законодательные акты, решения Правительства по актуальным проблемам развития системы налогообложения физических лиц, работы отечественных и зарубежных экономистов по изучаемой проблеме.

Полученные результаты: показаны особенности налогообложения физических лиц. Система налогообложения физических лиц классифицирована на 4 подсистемы в зависимости от метода налогообложения. Определены существующие проблемы в налогообложении физических лиц по каждой из подсистем. Предложено усовершенствовать систему налогообложения физических лиц путем устранения диспропорций в налогообложении, улучшения системы администрирования, повышения стимулов к легализации экономической деятельности физических лиц.

Степень использования. Внедрение в практику разработанных предложений позволит улучшить систему налогообложения физических лиц, создать оптимальный баланс между налоговым бременем и долей налоговых отчислений.

Область применения. налогообложение физических лиц, разработка законодательных нормативно-правовых актов, разработка изменений и дополнений в существующие нормативно-правовые акты по различным системам налогообложения физических лиц.

Resume

Alkadyrova Seil Mukanbetovna
*Improvement the system of persons' taxation in the market economy
 conditions (on the materials of the Kyrgyz Republic)*
 Dissertation to compete for a scientific degree of the candidate of economic sciences on speciality 08.00.10 – Finance, currency and credit

Key words: taxation, taxes, tax administration, fiscal reforms, tax burden, tax legislation, subjects of small and medium enterprises, patent system of taxation, simplified system of taxation, the structure of tax revenues of the state budget, deviation from taxation, indirect taxes, direct taxes.

Object of research is an acting system of persons' taxation in the Kyrgyz Republic.

Purpose of research is the aggregate scientific methodological and practical issues of the system of persons' taxation and capabilities of its improvement in the market economy conditions of the Kyrgyz Republic.

Theoretical and methodological basis of research is the rules of the modern economic theory, normative documents and legislative acts, decisions of the Government on the actual problems of persons' taxation system development, works of the domestic and foreign economists on investigated issue.

Received results: it is revealed the peculiarity of persons' taxation. The system of persons' taxation is classified to 4 subsystems depending on the methods of taxation. It is revealed the current problems in persons' taxation at each subsystem. It is suggested to improve the system of persons' taxation by excluding of the disproportions in taxation, improving the system of tax administration, increasing the incentive to legal economic activity of the persons.

Degree of use. The implementing into practice the developed proposals would improve the persons' taxation system, create the optimal balance between tax burden and share of tax assignments.

Area of application. Taxation of persons, development of the legislative documents, development the amendments into current legislative documents on different persons' taxation systems.

08.00.10. «Каржы, акча жүгүртүү жана кредит» адистиги боюнча экономика илимдеринин кандидаттык даражасын алыш учун аткарылган Алкадырова Сеиль Муканбетовнанын «Жеке адамдарга болгон салык салуу системасын базар экономикасынын шартында өркүндөтүү» (Кыргыз Республикасынын материалдарынын негизинде) деген темадагы кандидаттык диссертациясына

Резюме

Негизги сөздөр: салык салуу, салык, салыктарды администрлештирүү, фискалдык реформалар, салыктык жүк, салык жөнүндөгү мыйзамдар, орто жана кичи ишкердүүлүктүн субъектилери, салык салуунун патенттик системасы, салык салуунун жөнөкөйлөтүлгөн системасы, бюджетке салыктан түшкөн кирешелердин структурасы, салык төлөмдөрүнөн качуу, кыйыр жана түз салыктар

Кыргыз Республикасынын жеке адамдарга салык салуу системасы изилдөөнүн объектиси болуп саналат

Изилдөөнүн предмети: жеке адамдарга салык салуу системасы боюнча жалпы теориялык, усулдук жана иш жүзүндөгү суроолор жана аны Кыргыз Республикасынын базар экономикасынын шартында өркүндөтүү мүмкүнчүлүгү.

Изилдөөнүн теориялык жана усулдук негизин заманбап экономикалык теориянын жоболору, нормативдик документтер жана мыйзам актылары, жеке адамдарга салык салуу системасын тийешелүү деңгээлге көтөрүүдөгү актуалдуу маселелер боюнча Өкмөттүн чечимдери, изилденип жаткан маселе боюнча мекендеш жана чет элдик экономисттердин илимий иштери түзөт.

Алынган жыйынтыктар: жеке адамдарга салык салуу өзгөчөлүктөрү белгиленди. Жеке адамдарга салык салуу системасы салык салуу усулунан көз карандылыгы боюнча 4 системачага классификацияланган. Ар бир системача боюнча жеке адамдарга салык салуудагы орчундуу маселелер аныкталды. Салык салуудагы пропорциялык ажырымды жок кылуу жолу менен жеке адамдарга салык салуу системасын өркүндөтүү, администрлөө системасын жакшыртуу, жеке адамдардын легалдуу экономикалык иш аракеттерине болгон түрткүнү жогорулатуу жолдору сунушталды.

Колдонуу даражасы: иштелип чыккан сунуштардын иш жүзүндө колдонулушу жана иштеши жеке адамдарга салык салуу системасын жакшыртууга, салыктык жүк менен салыктык чегерүүлөр өлчөмүнүн ортосундагы оптималдуу тең салмактуулукту түзүүгө мүмкүнчүлүк берет.

Пайдалануу чөйрөсү: жеке адамдарга салык салуу, мыйзамдык нормативдик-укуктук актыларды иштеп чыгаруу, азыркы колдонулуп жаткан ар кандай жеке адамдарга болгон салык салуу системалары боюнча нормативдик-укуктук актыларга өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү.

Формат 60x84 1/16. Печать офсетная.

Бумага офсетная. Объем 1,75 п.л.

Тираж 100 экз.

Отпечатано в типографии Ч.П. «Абыкеев А.Э.»

г. Бишкек, ул. Абдумомунова -193

тел. 62-20-48