

## **Совершенствование механизмов пополнения муниципальных бюджетов РФ местными налогами и сборами**

Как известно, преобладающее число муниципальных образований в современной России не обладает бюджетной независимостью. В связи с этим органы местной власти объективно не имеют возможностей для полноценного осуществления своих полномочий [2]. Вопросы, связанные с состоянием системы налогов и сборов России и возможностями ее оптимизации, являются первостепенными в рамках реализации бюджетно-налоговой политики государства, при этом большое значение имеет решение проблем в области местного налогообложения.

Важный доходный источник местных бюджетов – местные налоги, установленные Налоговым кодексом РФ (НК РФ) и нормативными актами представительных органов местной власти: земельный налог, налог на имущество физических лиц и торговый сбор. Органы местного самоуправления законодательно определяют налоговые ставки, дополнительные налоговые льготы и порядок их применения, сроки и порядок уплаты местных налогов на территории муниципального образования. Прочие элементы налогообложения, а также условия исчисления и уплаты местных налогов определяются НК РФ. Эффективность

и полнота реализации полномочий местных органов власти в налоговой сфере оказывают существенное влияние на объем налоговых поступлений в соответствующие бюджеты и, как следствие, на реализацию их экономических интересов [7: 23].

В ходе экономических реформ в России происходила эволюция национальной налоговой системы, в результате чего сократилось число применяемых налогов и сборов в целом и, в частности, территориальных налогов [3: 101]. В итоге в РФ сформировалась строго иерархичная налоговая система, в условиях которой на территории всех регионов и муниципальных образований действует единый правовой фон, формируемый НК РФ и незначительно видоизменяемый территориальным законодательством.

Местные налоги подлежат уплате в местные бюджеты по нормативу 100%. Прочие налоговые доходы муниципальных бюджетов представлены налогом на доходы физических лиц (НДФЛ), единым сельскохозяйственным налогом (ЕСХН), единым налогом на вмененный доход (ЕНВД) – они зачисляются в местные бюджеты по нормативам, определенным Бюджетным кодексом РФ. Кроме того, в доходную часть муниципальных бюджетов входят неналоговые доходы и безвозмездные поступления. Проблемой является то, что местные налоги просто теряются в общей сумме местных бюджетных доходов, составляя, по нашим расчетам, всего 7-8%.

Совершенствование налоговой сферы России должно учитывать нынешние проблемы с пополнением местных бюджетов. В условиях, когда не имеется возможностей для снижения общей налоговой нагрузки, первостепенным механизмом становится оптимизация налогового администрирования. Совершенствование администрирования местных налогов следует проводить на уровне Российской Федерации в целом; по каждому из действующих местных налогов; на территориальном уровне.

**I. Повышение качества налогового администрирования в РФ** связано с дальнейшей оптимизацией организационной структуры и укреплением материально-технической базы налоговых органов; применением современных технологий в их контрольной деятельности; оптимизацией взаимодействия между налогоплательщиками и налоговыми инспекциями; повышением уровня IT-обеспечения аналитической работы налоговых органов РФ; существенным повышением квалификации кадрового состава ФНС России; внедрением качественных профстандартов деятельности налоговых работников [10: 196].

Администрирование местных налогов в РФ должно предполагать:

- исключение встречных финансовых потоков, идущих сначала снизу вверх из муниципалитетов в бюджеты вышестоящих уровней, а затем обратно в виде межбюджетных трансфертов;

- создание службы по розыску теневых доходов (с особым упором на неплательщиков местных налогов);

- проведение систематической работы по взысканию недоимок и штрафов по местным налогам и сборам [1];

- повышение качества планирования налоговых доходов на местном уровне, используя для этого современные модели прогнозирования, включая адаптивные [9];

- расширение использования института «уточнение платежа» в налоговых правоотношениях, создание правовой основы для пересчета пеней в случаях своевременной и полной уплаты налогов в бюджетную систему;

- развитие административной процедуры урегулирования споров между налоговыми органами и налогоплательщиками.

**II. В рамках администрирования отдельных действующих местных налогов** администрирование земельного налога должно предполагать:

- налоговое стимулирование сельхозпроизводителей на основе дифференцированного подхода;

- создание межведомственной комиссии инспекций ФНС России, Россельхознадзора, Ростехнадзора с предоставлением им полномочий по контролю за рациональным и целевым использованием сельхозугодий;

- формирование региональных центров обработки данных, оперирующих достоверной информацией о количественных и качественных характеристиках налогооблагаемых земельных участков.

При этом льготы по земельному налогу должны иметь стимулирующий характер, способствуя наиболее эффективному использованию сельхозугодий.

Администрирование налога на имущество физических лиц должно предполагать: разработку единой методики кадастровой оценки имущества физлиц; ускорение регистрации недвижимости граждан; сплошную техническую инвентаризацию строений и сооружений, принадлежащих физлицам, с определением их стоимости; своевременную регистрацию вновь построенных помещений и сооружений, а также прав на них.

**III. Администрирования местных налогов на территориальном уровне.** В связи с предоставленной налоговым законодательством РФ возможностью нормативного регулирования ряда элементов налого-

обложения на местном уровне, в администрирование местных налогов вовлекаются представительные органы муниципалитетов. В этом отношении заслуживает внимания модель налогового администрирования местных налогов, предлагаемая Л.В. Шевырьковым [12: 116], состоящая из трех уровней: нормативно-правовое регулирование; информационное обеспечение; налоговое администрирование.

Нормативно-правовое регулирование реализуется на территориальном уровне путем непосредственного взаимодействия представительных органов муниципалитетов с Управлением ФНС России по соответствующему региону. Между ними происходит взаимообмен данными и необходимой информацией.

При реализации информационного обеспечения налоговых отношений уточняется система взаимодействия УФНС по соответствующему субъекту РФ с Росреестром, Ростехинвентаризацией (БТИ), т.е. с органами регистрации и учета объектов недвижимости на подведомственной территории.

Третий уровень предлагаемой модели – непосредственно налоговое администрирование местных налогов. На данном уровне предлагается ввести дифференциацию земельного налога на городской и сельский, а по налогу на имущество физических лиц – дифференцировать плательщиков на физических лиц и индивидуальных предпринимателей [12: 117-118].

Предложим также некоторые пути совершенствования механизмов пополнения муниципальных бюджетов местными налогами.

Большое значение в наращивании собственных доходов местных бюджетов имеет поддержка местного предпринимательства, обеспечение спроса на продукцию местных производителей, улучшение местной инфраструктуры, обеспечение занятости населения. Подобные меры способны оживить экономику, преодолеть неравномерность развития и привести к дополнительным поступлениям доходов в местные бюджеты, особенно в периоды экономического подъема [4: 87].

Доходы местных бюджетов должны определяться по принципу, действующему в отношении предметов ведения и расходных полномочий органов местной власти. Необходимо отделять доходные источники, непригодные для управления на местном уровне, а все остальные передавать в компетенцию местных властей. Местные власти должны иметь право самостоятельно определять объем и структуру доходов и расходов, подходящих по своей сущности для муниципального управления.

Следует отметить, что в научной литературе широко обсуждается

вопрос определения того или иного налога в качестве местного [11], наиболее остро встающий в странах развивающихся и с переходной экономикой, стремящихся к развитию местного самоуправления, где местных доходов недостаточно для финансирования всего объема местных задач. При этом для центрального уровня власти подходят практически все виды налогов, а для местного уровня – имеющие определенную территориальную привязку или целевой характер.

Земельный налог и налог на имущество физических лиц в целом соответствуют критериям их закрепления за местным уровнем (очевидна привязка налогооблагаемых объектов к местной территории). Установленные в России в качестве региональных транспортный налог и налог на имущество юридических лиц на роль местных налогов претендовать не могут, что объясняется возможными неэффективными миграциями, вызванными существенными различиями в экономическом развитии соседних регионов.

С учетом сказанного необходимо:

- обеспечить местные бюджеты отдельными видами налогов, достаточными для формирования их доходов, в размере не менее 70% от объема минимальных расходных полномочий;

- обеспечить полное финансирование из вышестоящих бюджетов расходных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов РФ на местный уровень;

- довести долю доходов местных бюджетов в консолидированном бюджете страны до уровня не менее 25 %.

Поиск возможных новых местных налогов приводит нас к опыту Германии, на основе опыта которой строилась современная российская налогово-бюджетная система. Налоговые системы России и Германии во многом сходны, в частности, налоги делятся на федеральные, региональные и местные и в некоторых пропорциях зачисляются в разные бюджеты [6].

Любой бизнес в Германии облагается промысловым налогом. Под промыслом понимается совокупность действий, целью которых является достижение определенного результата (дохода). Исключение составляет лишь деятельность представителей свободных профессий, не работающих по найму. Доход предприятия определяется на основе понятия прибыли в соответствии с немецкими законами о подоходном налоге и о прибылях корпораций. Путем добавлений и сокращений определяется промысловый доход. После вычета необлагаемого налогом минимума, полученная сумма умножается на соответствующий коэффициент. Так рассчитывается налогооблагаемая база. Первый элемент налоговой

ставки по этому налогу определяется федеральным законодательством, а местные органы власти Германии устанавливают собственную налоговую ставку (второй элемент налоговой ставки). До 1969 г. доход по промысловому налогу полностью поступал в распоряжение местных органов власти Германии [11: 196].

Так как в России существует федеральный налог на прибыль организаций, схожий с немецким промысловым налогом, можно предложить данный налог в качестве дополнительного местного налога. Дополнительный промысловый налог мог бы взиматься со всех торговых и промышленных предприятий – налогоплательщиков налога на прибыль. Акционерные и другие предприятия могли бы вносить дополнительный промысловый налог в виде налога с капитала и процентного сбора с прибыли.

Имеется следующий аргумент в пользу необходимости существования местного предпринимательского налога, значительного по размеру поступлений, гибкого и ощутимого для налогоплательщиков: если в распоряжении местных властей не оказывается такого инструмента, то они теряют интерес к предприятиям, расположенным на территории муниципалитета. В этой связи необходимо искать хорошие местные налоги в аспекте мирового опыта. К примеру, в Германии также установлены налоги на специфические формы использования доходов (налог с владельцев собак, на доходы увеселительных заведений) [6]. В США в систему местных налогов входят лицензионные сборы. Органы местной власти лицензируют право продажи продуктов, табака, спиртных напитков, ресторанный деятельность, а также дают лицензии на право пользования мотоциклами, автомобилями, на право содержания домашних животных [8: 45].

В перспективе можно предложить для применения в России такие местные налоги, как налог на уборку территорий и налог на озеленение, которые могли бы стать целевыми, поскольку поступления от них можно направить на благоустройство местных территорий. А специальные экологические налоги с местного населения могут служить поддержанию качества окружающей среды соответствующей территории [5: 77].

### *Библиографический список*

1. Ефимов А.В. Резервы роста собственных доходов местного бюджета // В сб.: Финансово-экономические императивы модернизации России. Деп. в ИНИОН РАН 26.12.2012 № 61073. Пятигорск, 2012. С. 35-45.
2. Исаков Н.В. Правовая политика России: теоретические акцепты / отв. ред. А.В. Малько. Саратов, 2003. 295 с.
3. Китаева Л.В. Бюджетирование, ориентированное на результат: требование

времени? // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2009. № 3. С. 95-104.

4. Колядин А.П., Днепров М.Ю. История экономической науки: учебный курс для студентов и аспирантов. Пятигорск: ПГУ, 2016. 161 с.
5. Медяник Н.В. Природопользование как объект экономического стимулирования // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 8 (263). С. 70-78.
6. Налоговая система Германии. URL: <http://worldtaxes.ru/nalogi-v-evrope/nalogoвая-sistema-germanii/> (дата обращения: 10.01.2019).
7. Николаев В.А. Налоговые полномочия в аспекте экономических интересов публично-правовых образований. М.: Креативная экономика, 2011. 160 с.
8. Попова Л.В., Маслова И.А., Земляков Ю.Д. и др. Налоговые системы зарубежных стран // Бухгалтерский учет в издательстве и полиграфии. 2007. №10(106). С. 40-47.
9. Тимченко А.Б., Давнис В.В. Прогнозирование волатильности финансовых показателей: адаптивный подход // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2006. № 2. С. 269.
10. Турбина Н.М., Косенкова Ю.Ю. Направления совершенствования налогового администрирования по региональным и местным налогам // Социально-экономические явления и процессы. 2013. №5 (051). С. 196-199.
11. Циммерман Х. Муниципальные финансы. М.: «Дело и Сервис», 2003. 352 с.
12. Шевырьков Л.В. Развитие администрирования местных налогов // Инновационное развитие экономики. 2016. № 1 (31). С. 113-118.