

## **ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ В ОБЛАСТИ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ**

**А. А. Тюркин**, студент 5 курса экономического факультета ГОУВПО «Мордовский государственный университет имени Н. П. Огарева»

*В статье раскрыты основные проблемы в области системы местного налогообложения. Также раскрыты проблемы местного самоуправления в области поступления местных налогов в местный бюджет. Предложен ряд способов решения этих проблем.*

Ключевые слова: местные налоги, земельный участок, имущество, органы местного самоуправления

Местное самоуправление – одно из проявлений народовластия, предполагающее самостоятельную деятельность (непосредственно или через органы местного самоуправления) по решению вопросов местного значения, исходя из интересов населения, исторических и иных местных традиций. Будучи существенным выражением народовластия, местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации.

Одной из основных проблем местного самоуправления в настоящее время является несоответствие имеющихся в распоряжении органов местного самоуправления финансовых ресурсов исполняемым ими полномочиям.

За прошедшие годы в результате систематического недофинансирования долги местных бюджетов накапливались и в настоящее время во многих муниципальных образованиях составляют сумму, близкую или даже равную годовому местному бюджету.

Более 90 % налоговых доходов местных бюджетов формируются за счет отчислений от федеральных и региональных налогов. С вступлением в силу Налогового кодекса Российской Федерации доходы местных бюджетов от местных налогов составляют менее 3 % всей доходной части. Бюджетный кодекс Российской Федерации, как показала практика, не гарантирует сбалансированности местных бюджетов за счет закрепления за ними на постоянной

основе отчислений от федеральных и региональных налогов, а также регулирующих налогов. Это не только сохраняет тенденцию к росту муниципального долга, но и не создает заинтересованности органов местного самоуправления в укреплении и развитии доходной базы.

Вместе с тем обеспечение реальной независимости местного самоуправления в качестве основного источника их доходов предполагает именно поступления от местных налогов и сборов, самостоятельно управляемых органами местного самоуправления. Существует проблема недостаточности собственных доходов на местном уровне. Мокрый В.С. – председатель Комитета Государственной Думы по вопросам местного самоуправления приводит такие данные: «... Доля собственных налоговых доходов местных бюджетов в среднем по стране покрывает менее 15 % расходных потребностей местных бюджетов... около 95 % муниципальных образований являются дотационными.».

За последние несколько лет удельный вес расходов местных бюджетов в консолидированном бюджете РФ постоянно возрастал, что связано, главным образом, с передачей в муниципальную собственность ведомственного жилищного фонда и объектов социального назначения. За эти же годы доля местных бюджетов в доходах консолидированного бюджета государства не только не возросла, а даже сократилась. В первую очередь это произошло за счет уменьшения количества местных налогов и сборов и ухудшения их собираемости. Вследствие этого увеличился дефицит местных бюджетов и соответственно возрос объем дотаций, получаемых муниципальными образованиями от субъектов РФ. К тому же местное самоуправление исполняет ряд государственных полномочий без всякой их передачи и финансовой поддержки.

В принципе, дотационность местного бюджета – это нормальное явление. Во всем мире большинство муниципалитетов получает дотации от государства. Если объем дотаций известен и прогнозируем, то муниципальной власти почти безразлично, какую часть своих доходов она получает из собственных источников и какую в виде дотаций. Важно лишь, чтобы общая сумма доходов местного бюджета была достаточной для осуществления функций, воз-

ложенных на органы местного самоуправления.

Совсем иная ситуация имеет место в России. Дотационность местных бюджетов без гарантий получения планируемых дотаций ведет к финансовой нестабильности, делает невозможным перспективное планирование экономического и социального развития на муниципальном уровне и, что самое главное, порождает незаинтересованность органов местного самоуправления в наращивании собственного доходного потенциала и экономии бюджетных расходов. Если усилия в этом направлении будут приводить не к улучшению качества жизни населения на муниципальной территории, а к сокращению объема дотаций от государства, то иждивенческая позиция местной власти становится вполне оправданной.

В тоже время во многих развитых странах Запада местные налоги являются одним из основных источников доходов органов местного самоуправления. В Канаде местные налоги составляют около 75 % доходов местных органов самоуправления, в США – около 60 %, Великобритании – 30-40 %.

В США каждый орган местного самоуправления может формировать свой собственный бюджет, вводить налог и реализовывать различные действия по обеспечению поступлений в бюджет, а также устанавливать величину расходов полученных средств.

Главный среди местных налогов в развитых странах, безусловно, налог на недвижимое имущество, величина которого тесно связана с характером землепользования. В США, например, этот налог включает в себя огромное множество отдельных налогов, так как почти все территории, обладающие правом вводить местные налоги, взимают свои собственные налоги на имущество. Налог на имущество во всех случаях является определенным процентом от оценочной стоимости.

Важной особенностью поимущественного налога, отличающей его от других налогов, является то, что он взимается в соответствии с экономическим состоянием собственности, а не исходя из потока поступления средств. Штаты придают особую важность поддержанию этого налога как главного источника

поступлений в местные бюджеты. Это выражается в следующем. Наиболее непопулярным данный налог является у пожилых домовладельцев, живущих лишь на свою пенсию и испытывающих недостаток в текущих доходах. Для таких налогоплательщиков во многих штатах существуют налоговые преференции, называемые «предохранителями» и направленные на их защиту от чрезмерного налогового бремени. Льготы предоставляются в зависимости от суммы дохода. В результате органы местного самоуправления имеют возможность повышать свои налоги без усиления налогового бремени малообеспеченной части населения.

Малое количество местных налогов дополняется их «качеством». Налог на землю и налог на имущество физических лиц – по мнению многих экономистов, самые сложные и не собираемые налоги.

В сельской местности, не являющейся пригородной, земля не становится серьезным источником налоговых доходов местного бюджета. В итоге рыночная стоимость многих земель настолько невелика, что, их переоценка при кадастровом учете, сократив бремя для налогоплательщиков, одновременно сократит и доходы бюджета.

Отсутствие кадастровой стоимости земельных участков на момент принятия нормативно-правовых актов не позволило органам местного самоуправления муниципальных образований произвести дифференциацию ставок земельного налога и реализовать в полном объеме свои полномочия по предоставлению налоговых льгот с тем, чтобы обеспечить своевременное поступление и принцип справедливого налогообложения земельных участков, поскольку результаты кадастровой оценки появились после принятия нормативно-правовых актов, утверждения бюджетов и проведения межбюджетного регулирования. В законодательстве Российской Федерации также отсутствуют нормы, которые регламентируют порядок предоставления федеральными органами сведений о кадастровой стоимости земельных участков налогоплательщиков органам местного самоуправления муниципальных образований.

Проблемы налогового законодательства в части имущественных налогов

можно условно разделить на несколько групп. Во-первых, это неурегулированность вопросов массовой оценки, и самое главное, оформление прав собственности, имущества и земли, несовершенство системы администрирования имущественных налогов и отсутствие системы контроля за их уплатой, неравномерность поступления доходов от имущественных налогов. И, наконец, это отсутствие стимулов к проведению инвентаризации и составлению реестров имущества органами местного самоуправления.

Основной проблемой здесь, несомненно, является процедурно сложный, затратный материально и по времени механизм регистрации имущества. Препятствием к формированию налогооблагаемой базы служат необоснованно высокие расценки на услуги государственных организаций и явно недостаточная численность их персонала – при том росте госаппарата, который наблюдается в постсоветской России в последние годы. С учетом развития коммерческих структур, предоставляющих услуги по оформлению собственности, и нередко располагающихся на территории соответствующих госучреждений, можно предположить, что эти ограничения являются намеренными, направленными на создание спроса на услуги частных фирм.

Принципы налогообложения, установленные законом о налогах на имущество физических лиц, в настоящее время не соответствуют условиям рыночной экономики. И одной из проблем текущего периода является наличие значительного количества объектов незавершенного строительства, которые в соответствии с действующим законодательством не подлежат обложению налогом.

Кроме того, налог на имущество в муниципальных образованиях вводится на основании закона Российской Федерации от 9 декабря 1999 года о налоге на имущество физических лиц. Одна из юридических проблем, что этот закон не в полной мере соответствует Налоговому кодексу, так как не содержит всех элементов налогообложения, а именно налоговой базы и налогового периода, в связи с чем, когда налог начисляется, то суд принимает решение не в пользу органов исполнительной власти и местного самоуправления.

В последнее время возник ряд обстоятельств, еще более усложняющих сбор местных налогов. Одновременно совпал ряд факторов. Во-первых, поправки в Налоговый кодекс создали правовую коллизию: местное самоуправление, будучи субъектом налоговых взаимоотношений, оказалось лишено полномочий по сбору налогов. Ранее в штате местных администраций имелись налоговые работники, которые, непосредственно взаимодействуя с жителями, стимулировали уплату налогов. Теперь сбор налогов осуществляется централизованно отделениями ФНС, обслуживающими сразу несколько муниципальных районов. Налоговые органы в соответствии с федеральной программой сегодня во многих, муниципальных территориях обслуживают 3-4 муниципальных района, в состав которых входит по 15-16 поселений. Соответственно, внимание всем муниципальным образованиям уделить невозможно.

Главная же проблема состоит в том, что налоговая служба не мотивирована на осуществление усилий по сбору налогов, не поступающих в федеральный бюджет и, соответственно, не являющихся предметом ее отчетности. Налоговые органы добиваются сокращения долгов налогоплательщиков перед консолидированным бюджетом, только лишь за счет лучшего администрирования федеральных налогов. Налоговые органы к тому же сегодня не подкреплены в финансовом плане по сбору местных налогов.

Во-вторых, одновременно произошла реорганизация деятельности территориальных отделений практически государственного Сбербанка РФ, состоящая в значительном сокращении числа сберкасс и их исчезновении из небольших населенных пунктов – притом, что механизм уплаты налогов предусматривает использование банковской системы. В итоге местный житель, живущий в селе или поселке, получив налоговое уведомление из ФНС, должен предпринять для его оплаты поездку в районный центр.

Отсутствие мотивации к надлежащему исполнению своих обязанностей у территориальных отделений федеральных ведомств не позволяет вновь образованным муниципалитетам наладить и эффективное использование земель арендаторами, получившими землю в аренду до начала муниципальной рефор-

мы. По словам местных властей, механизм предписаний, которым они располагают, не оказывает на арендаторов, нерационально или недобросовестно использующих предоставленную им землю, должного эффекта. В то же время различные структуры, имеющие федеральную подчиненность (карантинные, природоохранные и тому подобные службы) и находящиеся вне контроля местной власти, наделены адекватными полномочиями, но не используют предоставленные им для исполнения надзорных функций рычаги. Одновременно наблюдается такой, осложняющий деятельность местного самоуправления, момент, как практика перекалывания территориальными отделениями федеральных ведомств своей работы на плечи муниципалитетов – без соответствующей финансовой компенсации.

Итак, основной проблемой местного налогообложения является дефицит местных бюджетов и формирование их доходной части за счет отчислений от федеральных и региональных налогов, доля которых в бюджете составляет более 90 %. Существуют также следующие проблемы функционирования местной налоговой системы:

1. Наличие федеральных льгот по земельному налогу.

2. Наличие препятствий по формированию налогооблагаемой базы местных налогов.

3. Несовершенство системы администрирования местных налогов

Для решения этих проблем необходимо:

1. Расширить перечень местных налогов за счет налога на доходы физических лиц с уплатой налога по месту непосредственного жительства налогоплательщиков.

2. Отмена налоговых льгот по земельным и имущественным налогам.

3. Упорядочивание процессов оценки налогооблагаемой базы по местным налогам.

4. Оптимизация налогового администрирования: введение в структурах муниципалитетов института сборщиков налогов, обеспечение качественного обмена информацией между органами местного самоуправления и налоговыми

органами.

#### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ**

1. Лобанов Г. Налоговая система должна быть справедливой / Г. Лобанов // Экономика и жизнь. – 2008. – № 5. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Пансков В. Г. О некоторых проблемах налогового законодательства // Налог.вестн. – 2009. № 4. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Пронина Л. И. О разграничении налоговых полномочий и увеличении доходов местных бюджетов // Финансы – 2008. – № 5. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Широков А. Н. Направления совершенствования местного самоуправления на основе практики его функционирования./ Местное самоуправление в России (сборник). М., 2009.