

Проблемы правового регулирования в сфере финансов
Финансовая самостоятельность местных бюджетов и пути её повышения
Сафронова Виктория Сергеевна

Ивановский государственный университет, Иваново, Россия

E-mail: viktorija-safronova@inbox.ru

Характерной чертой формирования доходов местных бюджетов последних лет становится их высокая зависимость от межбюджетных трансфертов с регионального уровня. Это свидетельствует о высокой зависимости величины собственных доходов бюджета от безвозмездных поступлений. Рассмотрим данную проблему на примере бюджета города Иванова.

Как известно, основу финансовой базы всех бюджетов составляют налоговые доходы. Бюджет города Иванова не исключение. В структуре его доходов налоговые поступления на протяжении 2012-2014 гг. занимают доминирующее положение. Однако на протяжении последних двух лет этот источник доходов местного бюджета отходит на второй план, поскольку увеличивается роль безвозмездных поступлений в структуре общих доходов местного бюджета. Только за 9 месяцев этого года их доля увеличивается на 1,1 п.п. и к 1 октября безвозмездные поступления составили 46,4% доходов бюджета городского округа. Таким образом, практически половину доходов местного бюджета города Иванова в настоящее время составляют безвозмездные поступления.

Мы считаем, что столь высокий уровень безвозмездных поступлений в местные бюджеты - это свидетельство снижения степени самостоятельности органов местного самоуправления, а также повышения их зависимости от регионального бюджета и властных структур, в которых сконцентрированы доходные источники. В связи с этим, необходимо уделять больше внимания сбалансированному разграничению финансовых полномочий между бюджетами всех уровней власти и развитию собственной доходной базы при отсутствии высокой степени дотационности местных бюджетов.

Справедливое распределение налогов и налоговых доходов по уровням бюджетной системы является важнейшим условием обеспечения финансовой самостоятельности местных бюджетов. На наш взгляд, разделение налогов следует осуществлять исходя из определения возможностей соответствующего уровня власти: не только планировать поступление того или иного налога, но и управлять доходными источниками, влиять на общий объем поступлений от регулирования того или иного налога.

Наибольшее внимание в решении проблемы финансовой самостоятельности местных бюджетов следует уделить собственным налоговым доходам, которые формируются, как правило, при взимании налогов, принадлежащих тому же уровню налоговой системы, что и получающий их бюджет в рамках бюджетной системы.

Следует отметить, что в настоящее время муниципальные органы в значительной мере ограничены в своих правах при установлении многих элементов по собственным налогам. В соответствии с налоговым законодательством муниципальные органы власти по местным налогам имеют право при введении соответствующего налога устанавливать по нему налоговые ставки, порядок и сроки уплаты, но при этом указанные элементы налогообложения они могут устанавливать только в пределах, предусмотренных НК РФ. Кроме того, данные органы власти имеют право устанавливать и налоговые льготы, основания и порядок их применения, но также в порядке и пределах, предусмотренных в НК РФ. Однако на федеральном уровне по данным налогам уже определены многочисленные льготы, установлены не только налогоплательщики, но и многочисленные исключения из этих положений.

Мы считаем, что собственные налоговые доходы должны предполагать наличие возможностей органов местного самоуправления на подведомственной территории влиять на формирование своей налогооблагаемой базы, укреплять финансовую самостоятельность, проводя грамотную налоговую политику. В этих целях возможно предоставление более широких полномочий по управлению элементами данных налогов.[4]

На наш взгляд, систему местных налогов необходимо усовершенствовать. Основным направлением этого совершенствования должна стать модернизация земельного налога и налога на имущество физических лиц. В «Основных направлениях налоговой политики РФ на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» уточняются вопросы перехода регионов с 2014 года на новую систему исчисления налога на имущество физических лиц, которым принадлежат земельные участки, здания, строения, жилые и нежилые помещения. В качестве налоговой базы для исчисления налога на имущество физических лиц Министерство финансов России предлагает использовать кадастровую стоимость объекта недвижимости. Однако в настоящее время не во всех субъектах РФ, которые будут самостоятельно вводить этот налог, проведена оценка кадастровой стоимости объектов недвижимости, что тормозит изменение порядка взимания модернизированного налога на имущество физических лиц. Также вызывает тревогу социальный аспект введения налога на недвижимость: количество льгот, действующих в настоящее время, будет значительно сокращено, так как Минфином предлагается единый налоговый вычет в размере 20 квадратных метров для всех категорий плательщиков. Это может привести к массовой деприватизации имущества, так как почти все владельцы недвижимости станут плательщиками налога на имущество. Миллионам простых граждан придется ежегодно следить за кадастровой стоимостью своих квартир и дач, а в случае её завышения оценочными компаниями подавать в суд. При этом введение налога на недвижимость в значительной степени расширит налоговые полномочия органов местного самоуправления и повлияет на увеличение доходной составляющей местных бюджетов. Согласно оценкам Министерства финансов РФ, от введения данного налога бюджетная система страны получит от 67 до 100 млрд. руб.

В настоящее время осуществление вышеперечисленных мероприятий вызывает серьезные затруднения, связанные с отсутствием нормативно-правовой базы, регламентирующей действия органов власти. Поскольку, администрирование данного налога необходимо осуществлять на муниципальном уровне и поступления от него должны идти в бюджеты муниципальных районов, это, в свою очередь, требует создания муниципальных налоговых органов.[1] Кроме того, федеральное законодательство ограничивает права местных органов власти в установлении налоговых механизмов для стимулирования и регулирования экономической деятельности в муниципалитетах. Это, в свою очередь, порождает низкий уровень заинтересованности и ответственности местных органов власти за развитие налоговой базы на соответствующей территории.

В качестве способа увеличения доходной части местных бюджетов можно выделить также и совершенствование патентной системы налогообложения, поскольку с 1 января 2013 года в соответствии с изменениями Бюджетного кодекса все поступления от патентов признаются доходами местных бюджетов.

Федеральный закон от 25.06.2012 №94-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», принятый в целях налогового стимулирования развития малого предпринимательства на основе совершенствования упрощенной системы налогообложения, патентной системы налогообложения, а также системы налогообложения в виде ЕН-

ВД, предусматривает ряд новаций.

Во-первых, все специальные налоговые режимы (в том числе ЕНВД) применяются в добровольном порядке; во-вторых, индивидуальные предприниматели, осуществляющие отдельные виды деятельности (глава 26.5 НК РФ), могут перейти на патентную систему налогообложения. Таким образом, с 2013 года налогоплательщики ЕНВД вправе выбрать устраивающий их режим налогообложения. Поскольку ЕНВД является значимым доходным источником местных бюджетов и, учитывая, что с 2018 года его планируется отменить, альтернативой для органов местного самоуправления может стать патентная система налогообложения.[2] С её помощью можно не только увеличить число граждан, желающих открыть собственное дело, но и создать хорошую мотивацию для выхода «из тени» тем, кто занимается предпринимательской деятельностью без регистрации. Органам местного самоуправления следует проводить мониторинг по применению патентной системы налогообложения для дальнейшего внесения предложений о необходимых изменениях в действующее законодательство, выявлять какие виды деятельности пользуются наибольшим спросом, какие трудности возникают.

Таким образом, особое внимание в решении проблемы финансовой самостоятельности местных бюджетов следует уделить налоговым поступлениям в бюджет. Доходы от реформирования системы налогообложения могут заменить дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципального образования.

Реальное соблюдение принципов самостоятельности и сбалансированности местных бюджетов будет способствовать, на наш взгляд, повышению уровня управляемости бюджетными средствами, а самое главное удовлетворению потребностей муниципальных образований.

Источники и литература

- 1) Азарова А.Е. Составляющие бюджетной политики муниципального района // Финансы. 2013. No. 8. С. 15-20.
- 2) Косиненко Е.В. О повышении бюджетной обеспеченности местных бюджетов // Финансы. 2013. No. 8. С. 21-22.
- 3) Курникова И.В. Местные потребности, их классификация и механизм обеспечения: Автореф. дисс. ... канд. эконом. наук. Иваново, 2005.
- 4) Никиткова У.О. К вопросу финансовой самостоятельности муниципальных образований // Финансы. 2012. No. 7. С. 26-29.
- 5) Муниципальные финансы города Иванова: ivbudget.ru.