

Существующие проблемы и недостатки в законодательстве по местному налогообложению.

Налоговый кодекс не предусматривает каких-либо налогов и сборов, устанавливаемых органами местного самоуправления самостоятельно.

Аналогичная ситуация складывается и с соблюдением прав местного самоуправления по самостоятельному формированию, утверждению и исполнению местного бюджета, управлению муниципальной собственностью (к которой, кстати, относятся в том числе и средства местного бюджета) в результате принятия Бюджетного кодекса.

В связи с тем, что налоговое и бюджетное законодательство (в части вопросов муниципального права) не могут противоречить Конституции РФ и законодательству о местном самоуправлении, возникает ряд вопросов:

вопрос о том, во имя каких целей все налоги в России стали по сути федеральными?

какие аргументы, более веские, чем приведенные выше положения Конституции и законодательства о местном самоуправлении, послужили основанием для фактической ликвидации местных налогов и сборов?

Представляется, что одним из основных факторов «федерализации» налоговой системы являлся довод о «налоговом беспределе» на местном уровне и о многочисленных и разнообразных налоговых поборах, установленных органами местного самоуправления,

На местном уровне эффективность обратной связи по вопросам налогообложения и учета интересов налогоплательщиков гораздо выше, чем на областном или

федеральном уровнях. Кроме того, установление налогов и сборов является одной из форм реализации представительным органом власти своих властных полномочий путем принятия налоговых решений. А орган власти, принимающий любое решение, по определению имеет право на ошибки, в том числе, при установлении налогов, за которые он же и отвечает.

В настоящее время практически во всех представительных органах местного самоуправления количество представителей бизнеса составляет не менее 50 % от общего числа депутатов. Столь высокий уровень представительства вполне обеспечивает баланс интересов власти и налогоплательщиков, а также является необходимым и достаточным препятствием для налогового произвола.

Таким образом, утверждения о налоговом произволе в настоящее время вряд ли убедительны как аргумент в пользу отмены института местных налогов.

Другим аргументом сторонников «федерализации» налоговой системы является своеобразная трактовка средств обеспечения конституционного положения об едином экономическом пространстве, в том числе: единства налоговой системы, необходимости унификации налоговых платежей, равенства налогового бремени; запрета на налоги, нарушающие единство экономического пространства; запрета на налоги, прямо или косвенно ограничивающие свободное перемещение товаров, услуг, финансовых средств.

Безусловная необходимость единого экономического пространства внутри государства очевидна и не вы-

зывает сомнений. Для его обеспечения Конституция РФ запрещает устанавливать на территории России таможенные границы, пошлины, сборы и какие-либо иные препятствия для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, а также относит необходимый и достаточный перечень вопросов к ведению Российской Федерации и к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ.

К этим вопросам относятся (приведем исчерпывающий перечень): федеральная собственность и управление ею, правовые основы единого рынка, финансовое регулирование, федеральные экономические службы, федеральный бюджет, федеральные налоги и сборы, федеральные фонды регионального развития, таможенное регулирование, кредитное регулирование, валютное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики, разграничение государственной собственности и общие принципы налогообложения и сборов.

Среди предметов ведения Российской Федерации отсутствуют такие вопросы, как, например: местный или региональный бюджеты, местные или региональные налоги, муниципальная собственность, муниципальные экономические службы.

Отсутствуют в тексте Конституции и такие понятия как, например, «единство налоговой системы», «единая налоговая политика», «равное налоговое бремя».

Полагая, что управленческое воздействие (в виде налогового изъятия) должно быть адекватно состоянию объекта управления, оценим однородность эко-

номического пространства на территории Российской Федерации.

Очевидно, что между различными регионами и между муниципальными образованиями внутри регионов объективно сложились существенные отличия по таким параметрам, как природно-климатические и географические условия, состав и структура промышленного потенциала, уровень цен на товары, работы и услуги, уровни занятости населения, доходов населения, оплаты труда, уровни бюджетной и социальной обеспеченности населения и др.

В столь различных условиях доходность предпринимательской деятельности, отраслевая структура бизнеса, состав и структура товарного рынка на различных территориях будут столь же существенно отличаться друг от друга. При этом в случае выполнения положений статей 8 и 74 Конституции, названные выше различия принципиально не нарушают единое экономическое пространство.

В таких условиях утверждения необходимости унификации налоговых изъятий, о «равном налоговом бремени», о «едином налоговом пространстве» выглядят, по меньшей мере, преждевременными.

Наибольшие нарекания вызывают именно «унифицированные решения», например одинаковые размеры денежного содержания государственных служащих, пенсий, пособий, единые нормы затрат в различных регионах и городах и т.п.. Пенсия в 500 руб. с учетом покупательной способности рубля в Ульяновске, в

Самаре или в Москве - это далеко не одно и то же. Это не только несправедливо, но и неправильно.

Отметим также, что одной из задач налогового регулирования (которое осуществляется путем установления тех или иных налогов) является регулирование структуры товарного рынка. Применительно к конкретным видам продукции, товаров, работ или услуг налоги могут и должны использоваться не только для стимулирования деловой активности, но и для ее подавления. Данное налоговое решение принимает представительный орган власти с учетом условий конкретной территории и принятых задач ее развития.

Запрет на налоги, прямо или косвенно ограничивающие свободное перемещение товаров, услуг, финансовых средств, исключает возможность такого регулирования и лишает территориальный орган власти возможности влиять на процессы функционирования территории.

Даже в рамках «федерализованного» Налогового кодекса допускаются различные налоговые ставки по региональным и местным налогам, допускается «не введение» того или иного налога. В данном случае Налоговый кодекс, несмотря на рассматриваемый «исходный лозунг», сам допускает установление налогов, ограничивающих свободное перемещение товаров, так как регионы, устанавливая по сравнению с соседями «усиленный» налоговый режим, по существу препятствуют перемещению части товаров на свою территорию. Кроме того, налоговый режим региона может стать таким же препятствием и в случае, если в соседних

регионах будут установлены льготные налоговые, режимы.

Вывод: единое экономическое пространство по параметрам, не оговоренным в Конституции РФ, вряд ли возможно, а тезис о необходимости его обеспечения не может служить достаточным основанием для фактической отмены местных налогов.

Неубедительным доводом в пользу федерализации всей налоговой системы представляется декларирование попытки исключить установление на местах налогов, носящих, якобы, дискриминационный характер.

Законно установленные налоги просто не могут являться средством дискриминации, средством запрещения или ограничения прав заниматься конкретными видами предпринимательской деятельности.

Еще одним из серьезных аргументов, приводимых «ликвидаторами» местного налогообложения, являлась трактовка положений статьи 57 Конституции РФ и, в частности, трактовка понятия «законно установленный налог» как «налог, установленный законом». Дальнейшая логика предельно проста: органы местного самоуправления не издают законов и, следовательно, не могут устанавливать налоги.

С такой аргументацией согласиться невозможно, так как «законно установленные налоги» с точки зрения русского языка никак не могут означать «налоги, установленные законом».

Тем более что согласно пункту 3 статьи 75 Конституции, федеральным законом устанавливаются только федеральные налоги и сборы.

Кроме того, согласно статье 132 Конституции РФ, органы местного самоуправления имеют право устанавливать местные налоги. Однако органы местного самоуправления принимают не законы, а нормативные правовые акты (принятые в пределах своей компетенции и в соответствии с общими принципами налогообложения, установленными федеральным законом, то есть — законно), наименование которых устанавливают в Уставе сами же муниципального образования.

В данном случае представляется более корректным принцип установления любых налогов и сборов только представительными органами государственной власти или представительными органами местного самоуправления.