

НАЛОГИ КАК ОСНОВА ДЛЯ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ.

Т.М. Ляпина, к.э.н., доцент кафедры финансов, денежного обращения и кредита
Е.С. Деркач, студентка 5 курса,
Институт права, экономики и управления
Тюменский государственный университет

На современном этапе вопросы формирования и исполнения бюджета органами местного самоуправления приобретают все большее значение при решении проблем, являющихся жизненно важными для населения в условиях усиления разрыва между благополучными и неблагополучными в финансовом отношении бюджетами муниципальных образований. Особенно усиливается такая дифференциация в нашей стране на фоне сельских поселений.

Рассмотрим фактические данные по динамике поступлений в местные бюджеты. На 1.01. 2011г. общий объем поступивших в местные бюджеты РФ доходов составил 2 600,5 млрд. рублей, что выше уровня 2009 года на 8,9% или 212,9 млрд. рублей¹. При этом общий объем утвержденных на 2011 год доходов местных бюджетов составляет 2666,5 млрд. рублей, что выше уровня исполнения 2010 года на 2,5% или 66,1 млрд. рублей. Собственные доходы местных бюджетов, направляемые муниципальными образованияами на решение вопросов местного значения, утверждены в объеме 1985,9 млрд. рублей или с ростом к уровню 2010 года на 0,6% или 12,7 млрд. рублей.

Самые высокие темпы роста собственных доходов отмечаются в местных бюджетах следующих субъектов Российской Федерации²:

Таблица 1

Темпы роста доходов бюджетов по некоторым субъектам РФ за 2010-2011гг

(млн. руб.)

¹ Информация о результатах мониторинга местных бюджетов РФ по состоянию на 1 января 2011 года: http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/05/otchet_po_monitoringu_mestnykh_budzhetrov_za_2010_god.pdf

² Официальный сайт Министерства финансов РФ: <http://www.minfin.ru>

Наименование субъекта РФ	Исполнение		Темп роста 2010/2011гг
	2010г	2011г	
Тульская область	15 222,3	21 997,8	44,5%
Республика Карелия	8 849,6	11 616,0	31,3%
Приморский край	21 805,1	28 406,5	30,3%
Тюменская область	38 924,5	50 347,5	29,4%
Калужская область	12 322,6	15 438,2	25,3%
Челябинская область	42 227,4	52 628,4	24,6%
Самарская область	31 038,9	38 413,4	23,8%

В общем объеме поступивших в 2010 году собственных доходов местных бюджетов налоговые и неналоговые доходы составляют 53,7% (1059,9 млрд. рублей), межбюджетные трансферты (без учета субвенций из фондов компенсаций) – 46,3% (913,4 млрд. рублей). При этом налоговые доходы местных бюджетов исполнены в 2010 году в сумме 806,8 млрд. рублей, с ростом к первоначальному плану поступлений на 10,3% или 75,1 млрд. рублей. В структуре собственных доходов местных бюджетов налоговые доходы составили за этот период 40,9% в среднем по Российской Федерации¹.

В 39 субъектах Российской Федерации в 2010 году удельный вес налоговых доходов в общем объеме собственных доходов превысил вышеуказанное среднее значение, в 44 субъектах Российской Федерации был ниже среднего уровня по Российской Федерации². Максимальное и минимальное значения указанного показателя в разрезе субъектов Российской Федерации приведены в таблице 2.

Таблица 2.

Удельный вес налоговых доходов в собственных доходах муниципальных образований РФ в 2010 году

Субъекты РФ с наибольшим удельным весом налоговых доходов в собствен-	%	Субъекты РФ с наименьшим удельным весом налоговых доходов в собствен-	%

¹ Официальный сайт Министерства финансов РФ: <http://www.minfin.ru>

² Информация о результатах мониторинга местных бюджетов РФ по состоянию на 1 января 2011 года: http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/05/otchet_po_monitoringu_mestnykh_budzhetrov_za_2010_god.pdf

ных доходах		ных доходах	
Липецкая область	60,9%	Ненецкий автономный округ	12,1%
Калужская область	54,1%	Республика Ингушетия	12,1%
Астраханская область	53,5 %	Чукотский автономный округ	14,7%
Московская область	53,4%	Тюменская область	18,8%
Свердловская область	51,5%	Республика Тыва	21,8%
Республика Хакасия	51,5%	Республика Дагестан	22,7%
Самарская область	51,1%	Ямало-Ненецкий автономный округ	25,5%
Краснодарский край	50,4%	Амурская область, Магаданская область	26,7%

Таким образом, по данным таблиц можно проследить определенное противоречие на примере Тюменской области: увеличиваются темпы исполнения бюджета, но удельный вес налоговых поступлений местных бюджетов явно недостаточен.

С точки зрения действующего законодательства налоговые доходы местных бюджетов имеют такие составляющие:

1. Налог на имущество физических лиц и земельный налог зачисляются в местные бюджеты – по нормативу 100%;
2. С 1 января 2011 года норматив зачисления единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности установлен в размере 100% в бюджеты городских округов, муниципальных районов (для сравнения в 2010 г. – 90%)
3. С 1 января 2011 года нормативы зачисления единого сельскохозяйственного налога установлены в размере: 70% - в бюджеты городских округов; 35% - в бюджеты муниципальных районов; 70% - в бюджеты муниципальных районов с межселенных территорий; 35% - в бюджеты сельских поселений (по сравнению с 2010 г. увеличились на 5-10%).
4. Норматив зачисления налога на доходы физических лиц (10% - в бюджеты поселений; 10% - в бюджеты муниципальных районов; 20% - в бюджеты муниципальных районов с межселенных территорий, 20% - в бюджеты городских округов).

5. Госпошлина - по нормативу 100% за отдельные виды юридически значимых действий.

В целом по РФ следует отметить рост по сравнению с 2009 годом поступлений местных налогов с 102,5 до 115,9 млрд. рублей и их удельного веса в налоговых доходах местных бюджетов с 14,2% до 14,4 процентов. Объем поступившего в 2010 году в местные бюджеты земельного налога превышает уровень 2009 года на 16 процентов и составляет 102,4 млрд. рублей. Объем налога на имущество физических лиц уменьшился на 4,9 процента и составил 13,5 млрд. рублей. Удельный вес в налоговых доходах земельного налога увеличился с 12,3% до 12,7%, налога на имущество физических лиц уменьшился с 2,0 % до 1,7 процента.

Доходы от налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и закрепленных за бюджетами муниципальных образований Бюджетным кодексом Российской Федерации, составили 64,1 млрд. рублей, из них налог на вмененный доход – 62,1 млрд. рублей или 7,7% налоговых доходов местных бюджетов, единый сельскохозяйственный налог – 2 млрд. рублей и 0,2 процента соответственно.

Общий объем доходов, поступивших за счет налогов, нормативы по которым установлены на федеральном уровне (в том числе налоговые доходы по нормативу 10% от налога на доходы физических лиц), оценивается в 716,6 млрд. рублей в 2010 году.

Одной из основных задач налоговой реформы и реформы местного самоуправления является укрепление налоговой базы местных бюджетов. Обусловлено это тем, что в структуре собственных доходов муниципальных образований в целом по РФ снижается доля налоговых доходов и растет доля межбюджетных трансфертов. При этом в общей сумме налоговых доходов местных бюджетов основную долю занимают налог на доходы физических лиц, налог на имущество физических лиц, земельный налог.

Следовательно, важной задачей становится необходимость расширения налоговых полномочий органов местного самоуправления, в частности, в сфере

правового регулирования налогообложения местных налогов и субъектов малого и среднего предпринимательства.

Согласно Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения отнесены вопросы по поддержке и развитию малого и среднего предпринимательства. Налогообложение в малом бизнесе – вопрос, пожалуй, один из самых злободневных и подбор оптимальной системы налогообложения малого бизнеса имеет значение.

Так в Тюменской области в 2010г. удельный вес поступлений единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности в бюджете городских округов составляет – 10 %, в бюджете муниципальных районов – 4%, единый сельскохозяйственный налог в бюджете городских округов – 0,06%, муниципальных районов – 0,1%, поселений – 0,6%¹.

В связи с тем, что субъекты малого и среднего предпринимательства в основном применяют упрощенную систему налогообложения (доход от данной системы зачисляется в региональный бюджет) и систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности (зачисляется в бюджеты городских округов и муниципальных районов), целесообразно закрепление за местными бюджетами налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, по нормативу 90%. Передача данного налога в местный бюджет позволит увеличить их налоговые доходы.

Поступления единого налога на вмененный доход в бюджеты муниципальных районов и городских округов по нормативу 90% вполне оправдано. Оказание бытовых услуг, услуг общественного питания, услуг по размещению и проживанию – эти виды деятельности, связанные непосредственно с обслуживанием населения, приносят относительно стабильные доходы, равномерно

¹ Рассчитано по данным отчетности об исполнении местных бюджетов РФ Федерального Казначейства:
<http://www.roskazna.ru>

размещены по территории муниципального образования, поэтому способны обеспечить местные бюджеты устойчивыми поступлениями. Однако для стимулирования малого и микробизнеса на селе целесообразно предусмотреть нормативные отчисления и для поселений.

Следует учитывать, что именно в муниципальных образованиях, характеризующихся наличием экономического потенциала, имеются и трудовые ресурсы, которые могут быть эффективно использованы в малом и среднем бизнесе. В связи с этим в качестве одной из основных мер, способных привести к укрупнению финансовой независимости муниципального образования, следует отнести развитие и поддержку малого бизнеса, что, как известно, относится к вопросам местного значения.

Местные власти непосредственно влияют на объем соответствующих налоговых поступлений, создавая экономические и административные условия для развития малого бизнеса, что является предпосылкой увеличения налоговых поступлений в местные бюджеты, то есть глава администрации поселения должен видеть и способствовать увеличению налоговых поступлений на своей территории. Прежде всего, это касается поступлений от специальных налоговых режимов, которые накопили достаточный опыт для формирования малого бизнеса.

Например, до 1996 г. (до вступления в силу ФЗ «Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности для субъектов малого предпринимательства») в России все предприятия платили налоги одинаково, в соответствии с традиционной системой налогообложения. Правда, для малых предприятий был упрощен учет. Кроме того, им предоставлялись следующие льготы:

- льготный период уплаты налогов (например, НДС и налог на прибыль малыми предприятиями уплачивались ежеквартально);
- более низкое налоговое бремя на этапе становления бизнеса (например, освобождение от уплаты налога на прибыль впервые два года работы после регистрации предприятия);

- налоговые льготы по НДС по видам продукции, чаще всего выпускаемой малыми предпринимателями (продукты питания, товары для детей и т.п.);
- льготы, позволяющие уменьшить облагаемый доход. Так, к примеру, из налогооблагаемой базы по налогу на прибыль исключались средства, направленные на финансирование капитальных вложений производственного назначения и жилищное строительство, на НИОКР;
- льготы, направленные на освобождение от налогов по «отраслевому» признаку. При этом от налогов (в частности, от НДС) освобождались отрасли весьма популярные у малых предпринимателей (например, полиграфическая, 25% промышленного производства которой в 2000г. обеспечивалось за счет малых предприятий);
- возможность осуществлять ускоренную амортизацию основных фондов и списывать в первый год работы до 50% стоимости основных фондов на себестоимость.

В специальной литературе высказываются по поводу налоговых льгот неоднозначные мнения. Например, утверждают, что во многом именно благодаря этому набору льгот в первой половине 1990-х годов малый бизнес России развивался довольно динамично. Хотя особых перспектив в рамках сложной для малых предприятий традиционной системы налогообложения у него, тем не менее, не было. Другие специалисты, считают, что такой подход обусловил наличие большого числа брошенных организаций после истечения льготного периода.

Считаем, что на современном этапе явно не хватает такого комплексного набора налоговых инструментов не только для малого бизнеса, особенно на уровне поселений. Несомненно, в нашей стране ведется активная работа по поддержке малого и среднего предпринимательства. Каждый субъект Российской Федерации имеет свои собственные программы развития малого и среднего предпринимательства. Так в Тюменской области программа поддержки малого и среднего предпринимательства имеет следующие основные направления: финансовая, имущественная, информационная поддержка, продвижение

местных товаров на товарные рынки и др. К основным показателям развития малого и среднего предпринимательства в Тюменской области относятся:

- число субъектов малого и среднего предпринимательства по состоянию на 01.10.2011 года составило 43 030 ед. (104,2% к соответствующему периоду 2010 года), в том числе юридических лиц – 21 090 ед. (102,4% к соответствующему периоду 2010 года), индивидуальных предпринимателей – 21 940 ед. (106 % к соответствующему периоду 2010 года);

- численность работающих в сфере малого и среднего предпринимательства (с учетом вторичной занятости) по состоянию на 01.10.2011 года составила 132 200 человек (103,9% к соответствующему периоду 2010 года);

- доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) субъектов малого и среднего предпринимательства в среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций составила 44,1%¹.

Однако эти данные характеризуют в целом развитие Тюменской области, а статистика конкретного развития по муниципальным образованиям и поселениям достаточно сложна в расчетах и плохо дифференцирована по отраслям.

Например, Тюменская область производит большой объем сельхозпродукции, несомненно, могла и больше. Однако организаций по переработке такой продукции у нас в области недостаточно. Нужна предпринимательская активность, вложение частного капитала в перерабатывающие отрасли на селе, чтобы обеспечить занятость населения. Аграрный сектор выступает важным элементом формирования малого и среднего бизнеса – «подлеска» здорового капитализма.

Таким образом, одним из важнейших направлений решения социальных и экономических проблем на федеральном и, особенно, на региональном уровнях является развитие малого предпринимательства. В свое время, в посланиях

¹ Департамент экономики и стратегического развития Администрации г. Тюмени: http://www.tyumen-city.ru/vlast/administration/departaments/departament/napravleniya/small_business/

Президента РФ Путина В.В. Федеральному собранию страны неоднократно обращалось внимание на необходимость увеличения занятости в сфере малого и среднего бизнеса. В мае 2008 г. на совещании в Кремле вновь избранный Президент РФ Медведев Д.А. поставил задачу к 2020 г. довести уровень занятости активного населения через предпринимательство до 60-70%, поскольку малые предприятия способствуют ускорению экономического роста, сокращению безработицы и повышению уровня доходов населения, развитию инноваций.

Но именно малые предприятия более уязвимы в финансовом отношении, им необходима поддержка со стороны государства. Несмотря на либерализацию налогообложения субъектов малого предпринимательства, их вклад в создание валового внутреннего продукта России составляет 12,5%, доля работников, занятых в этой сфере экономики – 17,8%, что явно недостаточно. Структура малых предприятий в основном ориентирована на сферу услуг, общественное питание, розничную торговлю. Доля предпринимателей в обрабатывающих производствах, осуществляющих технические инновации, составляет 1,7%.

Одной из наиболее реальных форм такой поддержки являются условия налогообложения малых предприятий, которые в российской экономике реализуются через введение специальных налоговых режимов, олицетворяющих регулирующую функцию налогов.

Следовательно, необходимость дальнейшего совершенствования основных элементов специальных налоговых режимов, которые должны способствовать ускорению развития малого и среднего предпринимательства, решению социальных задач в регионах, а также росту налоговых доходов бюджетной системы, являются актуальными.

Кроме того, считаем, что уменьшение налога на прибыль или освобождение от его уплаты станет хорошим стимулом для развития малого бизнеса. Так, например, правительство Самарской области планирует с 2012 г. обнулить региональную ставку налога на прибыль для резидентов ОЭЗ «Тольятти» (федеральная ставка в 2% сохранится).

В данный момент минимальный налог на прибыль для резидентов ОЭЗ в РФ составляет 13,5% (для остальных – 20%). Самарские власти совершенно обоснованно вводят налоговые каникулы до конца 2018 г., а после снова собираются взимать региональную часть налога, постепенно увеличивая ставку: 3% до 2020 г., 7% до 2022 г., 10% до 2024 г. К нынешней ставке предполагается вернуться только в 2025 г. Воспользоваться данной льготой резиденты смогут только при получении первой прибыли¹.

В этой связи, считаем целесообразным распространить подобный подход и на Тюменскую область. Учитывая значительный размер бюджета вполне возможно снизить ставку для организаций по налогу на прибыль в Тюменской области до 14-15% , при условии направления высвободившихся средств на расширение (обновление производства).

Таким образом, на основе приведенных рассуждений, считаем возможным, сделать следующие выводы:

1. первоочередного внимания требуют вопросы налогового стимулирования частного капитала в жизненно важные отрасли, прежде всего аграрный сектор. Например, можно было бы предоставить налоговые каникулы по налогу на прибыль в части региональной составляющей для сельскохозяйственных организаций по производству и переработке сельскохозяйственной продукции.
2. Для повышения заинтересованности главы поселения в развитии малого бизнеса следует увеличить нормативы отчислений от специальных налоговых режимов в доходы местных бюджетов. С этой целью, следует большую часть поступлений единого налога по УСН на территории поселений направлять в местные бюджеты. Причем, желательно при соблюдении налоговой тайны, обеспечить информацию главе местного самоуправления по поступлению налогов от спецрежимов, а значит об эффективном использо-

¹ <http://www.audit-it.ru/news/account/405309.html>

вании помещений, территории, предоставляемой поселением малому бизнесу для предпринимательства.

Список использованной литературы:

1. Горлов В.В., Кузнецова Л.М. Особенности налогообложения малого предпринимательства в России // Всё о налогах – 2011 г. - №5 – с. 19-21
2. Информация о результатах мониторинга местных бюджетов РФ по состоянию на 1 января 2011 года: <http://www.minfin.ru>
3. Никиткова У.О. Повышение роли налогов в обеспечении финансовой самостоятельности местных бюджетов // Финансы – 2009 г. - №10. – с. 25-29
4. Максименко Л.И. .Бюджет муниципального образования: состояние, проблемы, пути повышения эффективности/ Л.И.Максименко, Е.Б.Веприкова; под общ. ред. Е.Б.Веприковой.- Хабаровск: Дальневосточный центр социальных инноваций, 2011 г. – с. 26 – 38
5. Отчетность об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов: <http://www.roskazna.ru/reports/mb.html>