

УДК 336.145

НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ В РАЗВИТИИ ФИНАНСОВОЙ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Родионова Е. В.

к.э.н., доцент,

Поволжский государственный технологический университет,

Йошкар-Ола, Россия

Аннотация

Целью работы является исследование роли налоговых доходов в обеспечении доходной базы местных бюджетов. В результате проведенного анализа установлено, что поступления налоговых платежей обеспечивают около 30% доходов бюджетов муниципальных образований и их доля за исследуемый период 2015-2017 гг. увеличилась. Важную роль в укреплении финансовой самостоятельности муниципальных образований, особенно муниципальных районов и сельских поселений, играет право закрепления за местными бюджетами единых и дополнительных нормативов отчислений налогов сверх установленных Бюджетным Кодексом Российской Федерации.

Ключевые слова: местные бюджеты, налоговые доходы, муниципальные образования, органы местного самоуправления, финансовая самостоятельность.

TAX REVENUE OF LOCAL BUDGETS IN DEVELOPMENT OF THE FINANCIAL INDEPENDENCE OF MUNICIPAL FORMATIONS

Rodionova E.V.

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,

Volga State University of Technology,

Yoshkar-Ola, Russia

Annotation

The aim of the paper is to study the role of tax revenues in providing a revenue base for local budgets. As a result of the analysis, it is established that the revenues of tax payments provide about 30% of the revenues of municipal budgets and their share for

the period 2015-2017 has increased. An important role in strengthening the financial independence of municipalities, especially municipal districts and rural settlements, is played by the right to assign unified and additional standards for tax deductions to local budgets in excess of those established by the Budget Code of the Russian Federation.

Key words: local budgets, tax revenues, municipalities, local authorities, financial independence.

Согласно ст. 31 Бюджетного Кодекса Российской Федерации [1] одним из принципов бюджетной системы России является самостоятельность всех бюджетов, которая, в частности, подразумевает право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность соответствующих бюджетов и эффективность использования бюджетных средств. Развитие финансовой самостоятельности муниципальных образований (МО) и укрепления доходной базы местных бюджетов, сталкивающихся с проблемами несоответствия доходных и расходных полномочий органов местного самоуправления, признано важным направлением бюджетной политики страны [2, 4, 5].

Рассмотрим динамику формирования налоговых доходов местных бюджетов за последние три года. В качестве исходных данных для проведения анализа используем официальные данные Министерства финансов Российской Федерации [6-8].

Количество муниципальных образований в России за исследуемый период несколько снизилось, что связано с объединением и упразднением муниципальных образований, в основном сельских поселений (табл. 1).

Таблица 1 – Динамика количества муниципальных образований на конец года

Виды муниципальных образований	Количество, ед.		
	2015	2016	2017
Городские округа	536	560	567
Городские округа с внутригородским делением	1	3	3
Внутригородские районы	7	19	19
Муниципальные районы	1819	1789	1783
Городские поселения	1627	1590	1583

Сельские поселения	18499	18164	18046
Внутригородские муниципальные образования	267	267	267
Всего	22756	22392	22268

Показатели налоговых доходов местных бюджетов в целом по Российской Федерации представлены в табл. 2, из которой следует, что значение налоговых поступлений в формировании доходной базы постепенно возрастает.

Таблица 2 – Налоговые доходы местных бюджетов

Показатели	2015	2016	2017
Сумма налоговых доходов, млрд. р.	999,3	1053,6	1122,9
Доля налоговых доходов:			
в собственных доходах местных бюджетов, %	44,2	44,8	44,8
в общей сумме доходов местных бюджетов, %	28,6	28,9	29,2

Рост налоговых поступлений, в частности, связан с передачей в местные бюджеты отдельных налоговых доходов, поступавших ранее в бюджеты федерального и регионального уровней, осуществляемой начиная с 2013 г. в рамках реформирования организации местного самоуправления и функционирования бюджетной системы.

В разрезе федеральных округов в 2017 г. максимальный удельный вес налоговых доходов в собственных доходах местных бюджетов наблюдается в Центральном федеральном округе (51,8%), минимальный – в Дальневосточном (35,7%). Субъекты Федерации с наибольшей величиной данного показателя включают г. Санкт-Петербург (77,5%), г. Москва (72,6%), Приморский край (61,5%), в то время как наименьшая доля наблюдается в Республике Саха (Якутия) (25,6%), Чукотском автономном округе (26,9%), Тюменской области (27,2%).

Оценка доли налоговых доходов в собственных доходах бюджетов различных видов МО позволяет сделать вывод, что наибольшим налоговым потенциалом предсказуемо обладают территории городских округов и городских поселений. При этом уровень данного показателя для различных видов муниципальных образований является достаточно стабильным (табл. 3).

Таблица 3 – Удельный вес налоговых доходов в собственных доходах местных бюджетов

Виды муниципальных образований	Удельный вес, %		
	2015	2016	2017
Городские округа (включая городские округа с внутригородским делением, внутригородские районы, внутригородские муниципальные образования)	50,9	51,6	50,7
Муниципальные районы	36,0	37,3	37,1
Городские поселения	47,5	47,6	47,7
Сельские поселения	36,7	37,5	37,9

Анализ налоговых поступлений в разрезе различных налогов показал, что основным бюджетобразующим налогом местных бюджетов является налог на доходы физических лиц (НДФЛ). Вторым по уровню поступлений является земельный налог, хотя его доля за три года несколько снизилась, как и удельный вес третьего по значимости налога на вмененный доход (табл. 4).

Таблица 4 – Удельный вес поступлений различных налогов в налоговых доходах местных бюджетов в 2017 г.

Налоги	Удельный вес, %		
	2015	2016	2017
Налог на доходы физических лиц	61,8	62,7	62,4
Земельный налог	16,4	14,8	14,7
Налог на вмененный доход	7,7	6,9	6,3
Налог на имущество физических лиц	2,6	2,7	3,3
Единый сельскохозяйственный налог	0,7	1,1	1,1
Налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения	0,3	0,4	0,6

В соответствии с п. 3 ст. 58 Бюджетного Кодекса РФ органы государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливают единые и (или) дополнительные нормативы отчислений от НДФЛ в местные бюджеты не менее 15% налоговых доходов консолидированного бюджета региона по данному налогу, что обеспечивает поступление данного налога в бюджеты МО в возрастающем объеме (табл. 5).

Таблица 5 – Поступление налога на доходы физических лиц в местные бюджеты в рамках нормы п. 3 ст. 58 Бюджетного Кодекса РФ

Показатель	Значения
------------	----------

	2015	2016	2017
Сумма поступлений НДФЛ в связи с исполнением норм п. 3 ст. 58 Бюджетного Кодекса РФ, млрд. р.	294,9	309,4	329,6
Удельный вес суммы поступлений НДФЛ в связи с исполнением норм п. 3 ст. 58 Бюджетного Кодекса РФ в общей сумме поступлений НДФЛ, %	48,1	47,1	47,3
Общий объем поступлений НДФЛ в связи с закреплением субъектами РФ налога на доходы физических лиц сверх установленного ст. 61, 61.1, 61.2 Бюджетного Кодекса РФ, млрд. р.	327,1	347,0	366,8
Удельный вес общего объема поступлений НДФЛ в связи с закреплением субъектами РФ налога на доходы физических лиц сверх установленного ст. 61, 61.1, 61.2 Бюджетного Кодекса РФ в доходах консолидированных бюджетов регионов, %	17,0	16,8	16,7

Максимальный уровень дополнительных поступлений НДФЛ в местные бюджеты в 2015 г. отмечался в Ненецком автономном округе, Сахалинской области, Республике Алтай; в 2016 г. – Ненецком автономном округе, Сахалинской области, Чеченской республике; в 2017 г. - в Ненецком автономном округе, Республике Алтай, Кабардино-Балкарской республике.

Одним из определяющих факторов роста объема поступлений налога на имущество физических лиц является увеличение с 1 января 2016 г. количества регионов (с 29 до 49), в которых налоговая база по данному налогу определяется исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения.

С 2014 г. в доходы местных бюджетов зачисляются поступления от уплаты акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей (далее - акцизы на нефтепродукты) по дифференцированным нормативам, установленным регионами на уровне не менее 10% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанных акцизов. Показатели поступления акцизов на указанные виды товаров в местные бюджеты в 2015-2017 гг. представлены в табл. 6.

Таблица 6 – Поступление акцизов на нефтепродукты в местные бюджеты

Показатели	Значения		
	2015	2016	2017
Общий объем поступлений акцизов, млрд. р.	27,8	39,7	32,4
Количество регионов, установивших дифференци-	5	5	8

рованные нормативы в размере более 10%			
--	--	--	--

В 2017 г. среди регионов, установивших дифференцированные нормативы в размере более 10%, оказались Тульская область (норматив 30%), Сахалинская область и Забайкальский край (20%), Липецкая область (17%), Республика Саха (Якутия), Республика Калмыкия, Саратовская и Иркутская области (15%).

Общий объем доходов, поступивших в 2017 г. за счет налогов, нормативы по которым установлены на федеральном уровне, составляет 990,1 млрд. р. (88,2% общего объема налоговых доходов местных бюджетов).

В соответствии с установленными Бюджетным кодексом РФ региональными полномочиями по межбюджетному регулированию продолжается практика дополнительного закрепления субъектами Российской Федерации за местными бюджетами отчислений от федеральных и региональных налогов. Развитие данной практики представлено в табл. 7.

Таблица 7 – Дополнительное закрепление субъектами РФ за местными бюджетами отчислений от федеральных и региональных налогов

Показатели	Значения		
	2015	2016	2017
Количество регионов, дополнительно закрепивших за местными бюджетами отчисления от федеральных и региональных налогов	75	78	70
Количество регионов, передавших в местные бюджеты по единым нормативам отчисления от федеральных и региональных налогов и сборов (за исключением НДФЛ), подлежащих зачислению в бюджет субъекта РФ	45	51	54
Количество регионов, установивших единые нормативы отчислений:			
по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения	30	36	41
налогу на добычу общераспространенных полезных ископаемых	13	14	14
налогу на имущество организаций	10	10	11
транспортному налогу	6	6	6
налогу на добычу прочих полезных ископаемых	7	7	6
налогу на игорный бизнес	5	5	5
налогу на прибыль организаций	4	4	4
отдельным акцизам на подакцизные товары	4	3	4
Поступление налогов, переданных в местные бюджеты сверх нормативов, установленных Бюджетным Кодексом РФ, млрд. р.	95,2	102,1	112,2
Удельный вес налогов, переданных в местные бюджеты сверх нормативов, установленных Бюджетным Кодексом РФ, в общем объеме налоговых доходов местных бюджетов, %	9,5	9,7	10,0

В соответствии со ст. 9 и 63 Бюджетного кодекса РФ к бюджетным полномочиям муниципальных районов и городских округов с внутригородским делением относится установление нормативов отчислений в бюджеты соответственно поселений и внутригородских районов от федеральных налогов и сборов, региональных и местных налогов, подлежащих зачислению в бюджеты муниципальных районов и городских округов. Динамика использования этого права представлена в табл. 8.

Таблица 8 – Применение нормы ст. 9 и 63 Бюджетного Кодекса РФ

Показатели	Значения		
	2015	2016	2017
Количество регионов, отдельные муниципальные образования которых закрепили за бюджетами поселений и внутригородских районов единые нормативы отчислений:			
по единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности	10	7	8
налогу на доходы физических лиц	8	6	7
единому сельскохозяйственному налогу	6	6	7
транспортному налогу	2	2	2
налогу, взимаемому в связи с применением патентной системы налогообложения	2	2	2
налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения	2	2	2
налогу на добычу полезных ископаемых	1	1	1
налогу на имущество организаций	1	1	-

Таким образом, в достижении цели обеспечения доходов местных бюджетов, необходимых для реализации бюджетных полномочий муниципальных образований, существенную роль играет бюджетно-налоговая децентрализация, позволяющая увеличить поступление налоговых платежей в бюджеты нижних уровней бюджетной системы. При этом наибольший эффект такой децентрализации достигается в случае роста собственного налогового потенциала регионов и муниципальных образований [3, 5].

Закрепление единых и дополнительных нормативов отчислений на современном этапе развития бюджетной системы является ведущим направлением развития финансовой самостоятельности муниципальных образований, поскольку выступает в качестве эффективного инструмента усиления их заинте-

ресованности в расширении налогооблагаемой базы и увеличения доходной базы местных бюджетов. Особенно актуально данное направление для муниципальных районов и входящих в них сельских поселений, испытывающих наибольшие трудности с формированием доходной базы, необходимой для выполнения закрепленных за соответствующими органами местного самоуправления полномочий.

Библиографический список:

1. Бюджетный Кодекс Российской Федерации: фед. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ. – Режим доступа – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения 05.08.2018)
2. Гайнанов, Д. А. Постреформенные тенденции изменения финансовой самостоятельности муниципальных образований России / Д. А. Гайнанов, А. Г. Атаева // Аудит и финансовый анализ. – 2016. – № 4. – С. 201-207.
3. Гамова, Е.Е. Финансовые основы местного самоуправления и основные направления развития финансовой самостоятельности муниципальных образований / Е. Е. Гамова, О. В. Закирова // Инновационное развитие экономики. – 2018. – № 3(45.) – С. 162-167.
4. Дворядкина, Е. Б. Финансово-бюджетные тенденции развития муниципальных образований сельского типа / Е. Б. Дворядкина, Е. А. Белоусова // Финансово-кредитная модель индустриального развития России / под. науч. ред. В. П. Иваницкого, М. С. Марамыгина; М-во образования и науки Рос. Федерации, УРО ВЭО России, Урал. гос. экон. ун-т. – Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2017. – С. 22-41.
5. Игониная, Л. Л. Финансовая самостоятельность муниципальных образований: ограничения и возможности / Л. Л. Игониная // Финансы и кредит. – 2015. – № 35. – С. 12-24.
6. Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на

региональном и муниципальном уровнях за 2017 год. – Режим доступа – URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/07/main/Rezultaty_provedeniya_monitoringa_mestnykh_budzhetrov_za_2017_god-versiya_290618.docx (дата обращения 05.08.2018)

7. Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2016 год. – Режим доступа – URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2017/06/main/Rezultaty_provedeniya_monitoringa_mestnykh_budzhetrov_za_2016_god-versiya_28.06.2017.pdf (дата обращения 05.08.2018)

8. Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2015 год. – Режим доступа – URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2016/07/main/Rezultaty_provedeniya_monitoringa_mestnykh_budzhetrov_za_2015_god.pdf (дата обращения 05.08.2018)