

О некоторых особенностях формирования бюджетов муниципальных образований в современных условиях

Местный бюджет представляет собой форму образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения функций органов местного самоуправления и решения задач местного значения. В соответствии со ст.ст. 6,7 Федерального закона от 25.09.1997 г. № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в РФ»³ основу формирования доходов местного бюджета составляют собственные доходы и поступления от регулирующих доходов, которые, в свою очередь, подразделяются на налоговые, неналоговые виды поступлений и доходы, полученные в виде безвозмездных и безвозвратных перечислений (за исключением субвенций из иных бюджетов).

Перечень поступлений в местный бюджет, относящихся к собственным источникам доходов местных бюджетов, закреплён на постоянной основе ст.47 БК РФ от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ⁴ и ст.55 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»⁵ и, на первый взгляд, содержит обширный состав данной группы доходов. Например, в нее включены такие источники, как доходы от имущества, находящегося в муниципальной собственности, доходы от федеральных, региональных и местных налогов и сборов.

Доходы в виде доли от федеральных и региональных налогов и сборов, несомненно, оказывают существенное влияние на формирование доходной части местного бюджета, но при этом имеют регулируемый характер, так как напрямую зависят от распределения, производимого ежегодно органами государственной власти при утверждении бюджетов РФ и ее субъектов.

В соответствии со ст. 61.2 БК РФ⁶ с 1 января 2006 г. в бюджеты городских округов подлежат зачислению налоговые доходы от федеральных налогов и сборов по следующим нормативам:

- налог на доходы физических лиц – по нормативу 30%;
- единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности – по нормативу 90%;
- единый сельскохозяйственный налог – по нормативу 60%;
- государственная пошлина – по нормативу 100%.

Ст.58 БК РФ установлена возможность передачи части доходов бюджетов субъектов РФ местным бюджетам полностью или частично в процентной доле утверждаемой законом субъекта РФ. Например, по Республике Башкортостан установлены дополнительные нормативы отчислений от налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в бюджет РБ. Нормативы поступления средств зависят от обеспеченности доходами бюджетов муниципальных образований. Так в бюджеты г. Межгорье поступает 3 %, г.

Уфа, Стерлитамак – 4 %, а Бакалинского и Мишкинского районов – все 70 % средств поступающих в порядке налогообложения данным налогом населения соответствующего муниципального образования и подлежащего зачислению в бюджет РБ⁷.

Также надо заметить, что поступления средств от налогообложения данным налогом, как правило, имеют значительную долю в общей сумме доходов бюджетов муниципальных образований. В бюджете 2006 года г. Уфы они составляют 39 %.

Безусловно, субъекты Федерации должны обладать всеми возможностями и полномочиями для выравнивания бюджетной обеспеченности различных муниципальных образований на своей территории. В то же время, очевидно, что подобная практика установления разных нормативов отчислений в бюджеты различных муниципальных образований имеет и отрицательные стороны. К ним, в первую очередь, можно отнести формируемую таким способом перераспределения пассивность руководящих органов некоторых муниципальных образований в повышении прозрачности выплачиваемых работодателями работникам средств, ликвидации задолженности по заработной плате, увеличению ее размеров, в выработке мер по лучшей собираемости налогов от налогообложения доходов предпринимателей, лиц, ведущих фермерские и приусадебные хозяйства, оказывающих разнобытовые услуги.

Для бюджета г. Уфы, впрочем, как и для бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, характерно преобладание налоговых платежей в структуре доходной части бюджета. Так в течение 2002 – 2004 г.г. более 60% доходов бюджета г. Уфы было сформировано за счет налоговых поступлений. При этом значение налоговых доходов в структуре доходов г. Уфы постепенно увеличивается и варьируется от 60,1% в 2002 г. до 62,6% в 2004 г. В формировании налоговых доходов г. Уфы существенную роль играют три вида налогов: налог на прибыль организаций, налог на доходы физических лиц и налог на имущество, суммарная доля которых в доходах бюджета составляла от 49,4% в 2002 г. до 53,1% в 2004 г. Что же касается местных налогов, они призваны выступать в качестве самостоятельного и стабильного источника доходов местных бюджетов, являться средством, позволяющим органам местного самоуправления решать на местах важнейшие социальные задачи (содержание жилья и объектов социальной сферы, благоустройство территории, поддержание общественного порядка, создание условий для развития предпринимательской деятельности). Но при этом доля местных налогов в доходах местных бюджетов РФ, как правило, составляет 15-18 %. В структуре доходов местных бюджетов зарубежных стран доля местных налогов колеблется от 21 % (Германия) до 65 % (США)⁸. Местные налоги и сборы в структуре доходов бюджета г. Уфы в 2002 г. составляли 19,3 %, в 2003 году – 17,3 %, в 2004 году – 12,1 %. Как видно из приведенных данных по г. Уфе налицо тенденция сокращения доходов бюджета городского округа за счет поступлений местных налогов и сборов, хотя по определению, местные налоги как основной вид доходов муниципальных бюджетов и должны обеспечивать формирование их доходов. Небольшой ретроспективный анализ поступления

средств от налогообложения местными налогами показывает, что за период с 1991 г. по 2005 г. количество местных налогов и сборов сократилось с 21 до 5. Согласно ст. 15 НК РФ⁹ в 2005 г. к числу местных налогов и сборов относились: земельный налог, налог на имущество физических лиц, налог на рекламу, налог на наследование или дарение, местные лицензионные сборы. С 1 января 2006 г. в связи с отменой налога на рекламу и налога на наследование или дарение, в составе местных налогов остались лишь земельный налог¹⁰ и налог на имущество физических лиц¹¹. Рассмотрим как эти изменения отразятся на размерах поступлений от местных налогов в бюджет г. Уфы. В бюджете г. Уфы на 2006 год от данных налогов запланированы следующие поступления: земельный налог – 135 900 тыс.руб., что составляет 2,2% от планового объема совокупных доходов городского бюджета, налог на имущество физических лиц – 28 250 тыс.руб. или 0,5% соответственно¹². Просуммировав полученные данные видим, что доля средств которые поступят в бюджет города в 2006 г. составит приблизительно 3 %, что значительно ниже уровня прежних лет.

Наиболее легким решением данной проблемы может показаться пересмотр налогового законодательства РФ в части перераспределения федеральных и региональных налогов путем отнесения их отдельных видов в состав местных или увеличения нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов, подлежащих зачислению в местные бюджеты. Но здесь не так все просто. Возьмем к примеру тот же налог на доходы физических лиц. При более детальном рассмотрении видно, что этот налог эффективно наполняет бюджет лишь в тех муниципальных образованиях, где активно развивается экономика, работают промышленные и сельскохозяйственные предприятия, организации других отраслей, налажена система сбора данного налога (администрирование), что во многом зависит от соответствующих усилий муниципальных органов управления.

Нельзя не отметить, что также имеется немало резервов пополнения местных бюджетов в рамках действующего налогового законодательства. Только принятые меры по упрощению регистрации права собственности на садовые и другие участки, дома позволят создать единый банк данных о таком имуществе, более точно определять базу налогообложения, увеличить сумму средств, поступающих в бюджеты муниципальных образований в несколько раз.

Подводя итоги вышеизложенного отметим, что принцип самостоятельности формирования местных финансов, закрепленной в Федеральном законе от 25.09.1997 г. № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в РФ» нельзя рассматривать в отрыве от реальностей предыдущего социально-экономического развития страны, ее отдельных регионов, муниципальных образований. Только нахождение эффективных форм гармонизации интересов всех участников бюджетного процесса от муниципальных образований до федерального центра позволит создать условия для формирования бюджетов всех уровней, обеспечивающих дальнейшее успешное развитие муниципальных образований.

¹ Доцент кафедры экономического анализа и статистики Уфимской государственной академии экономики и сервиса.

² Кандидат экономических наук, доцент, зав. Кафедрой экономического анализа и статистики Уфимской государственной академии экономики и сервиса.

³ Собрание законодательства РФ, 29.09.1997 г., № 39, Ст.4464

⁴ Собрание законодательства РФ, 03.08.1998 г., № 31. Ст.3823

⁵ Собрание законодательства РФ, 06.10.2003 г., № 40, Ст.3822

⁶ Собрание законодательства РФ, 03.08.1998 г. № 31, Ст.3823.

⁷ Ст. 7 Закона РБ от 25.11.2005 г. № 234-з «О бюджете РБ на 2006 г.» // Газета «Республика Башкортостан» № 228 (25961), 26.11.2005 г.

⁸ Муниципальные финансы. Выпуск 2. М., 1998 г., Фонд «Институт экономики города».

⁹ Собрание законодательства РФ, № 31, 03.08.1998 г., Ст.3824

¹⁰ На территории г.Уфы земельный налог введен Решением Совета городского округа г.Уфа РБ от 17.11.2005 г. № 2/6 «Об установлении земельного налога» // Газета «Вечерняя Уфа» № 224 (10372), 24.11.2005 г.

¹¹ На территории г.Уфы введен Решением Совета городского округа г.Уфа РБ от 17.11.2005 г. № 2/7 «Об установлении налога на имущество физических лиц» // Газета «Вечерняя Уфа» № 224 (10372), 24.11.2005 г.

¹² Решение Совета городского округа г.Уфа РБ от 28.12.2005 г. № 6/5 «О бюджете городского округа г.Уфа РБ на 2006 год» //Газета «Вечерняя Уфа» № 251 (10399), 31.12.2005 г

Аннотация

Реформа местного самоуправления, бюджетной и налоговой систем, активно проводимая в современных условиях, оказывает прямое влияние на состояние экономики муниципальных образований. Экономическая самостоятельность становится главным условием реализации новой роли российских городов - обеспечение жизнедеятельности соответствующих территорий. На фоне происходящих реформ особую актуальность приобретают вопросы формирования местных бюджетов, как экономической основы местного самоуправления. Представленная авторами статья раскрывает некоторые аспекты формирования местных бюджетов.