

Налоговый потенциал муниципальных образований как основа региональных бюджетов

Зотиков Николай Зотикович

Канд. экон. наук, доц. каф. финансов, кредита и экономической безопасности
ORCID: 0000-0001-5631-9123, e-mail: Zotikovcontrol@yandex.ru

Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова, Чебоксары, Россия

Аннотация

В Российской Федерации (далее – РФ, Россия), являющейся федеративным государством, имеющей трехуровневую бюджетную систему, предполагается наличие налогового потенциала на всех уровнях: федеральном, региональном и местном. С помощью налогов формируется финансовая основа органов местного самоуправления, обеспечивается социально-экономическое развитие муниципальных образований. В развитых странах муниципальные бюджеты формируются в основном за счет налогов, закрепленных за ними. В России же они продолжают оставаться наиболее проблемным звеном в бюджетной системе страны. Цель статьи – исследование влияния закрепленных за местными бюджетами налогов на формирование налогового потенциала муниципальных образований. Задачи – анализ и оценка доходов местных бюджетов РФ в динамике, обоснование направлений увеличения налогового потенциала. Методологическая база исследования основывается на системном подходе, в рамках которого использовались следующие методы: анализ и синтез, обобщение, группировка, табличный и др. Исследованием установлено, что на протяжении последних лет с введением Налогового кодекса России для большинства муниципальных образований сохраняются проблемы недостаточности налоговых и неналоговых поступлений, низкий уровень налогового потенциала, преобладание в их бюджетах межбюджетных трансфертов. Вследствие усиливающейся централизации налоговых доходов повышается степень зависимости муниципальных образований от федерального центра. Без фактического увеличения налогового потенциала муниципалитетов развитие региональной экономики невозможно. Результаты исследования могут быть использованы в практической деятельности при разработке экономической политики муниципального развития.

Ключевые слова

Налоговый потенциал, налоговые доходы, распределение налогов, централизация налоговых доходов, местные бюджеты, собственные доходы, специальные налоговые режимы, межбюджетные трансферты

Для цитирования: Зотиков В.В. Налоговый потенциал муниципальных образований как основа региональных бюджетов // Вестник университета. 2024. № 7. С. 151–161.



Tax potential of municipalities as the basis of regional budgets

Nikolai Z. Zotikov

Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof. at the Finance, Credit, and Economic Security Department
ORCID: 0000-0001-5631-9123, e-mail: Zotikovcontrol@yandex.ru

Chuvash State University, Cheboksary, Russia

Abstract

In the Russian Federation (hereinafter referred to as RF, Russia), which is a federal state with a three-level budget system, it is assumed that there is tax potential at all levels: federal, regional, and local. With the help of taxes, the financial basis of local governments is formed and the socio-economic development of municipalities is ensured. In developed countries, municipal budgets are formed mainly from the taxes assigned to them. In Russia, they continue to remain the most problematic link in the country's budget system. The purpose of the article is to study the influence of the taxes assigned to local budgets on the formation of the tax potential of the municipalities. Objectives are the following: analysis and assessment of revenues of the Russian local budgets in dynamics, justification of directions for increasing the tax potential. The methodological basis of the research is founded on a systematic approach, within which the following methods have been used: analysis and synthesis, generalisation, grouping, tabular method, etc. The research has found that over the past years, with the introduction of the Tax Code of the RF, problems of insufficient tax and non-tax revenues remain for most municipalities, low level of the tax potential and predominance of interbudgetary transfers in their budgets are current. Due to the increasing centralisation of the tax revenues, the degree of dependence of the municipalities on the federal centre is high. Without actually enhancing the tax potential of the municipalities, the development of the regional economy is impossible. The research results can be used in practice when developing economic policy for municipal development.

Keywords

Tax potential, tax revenues, distribution of taxes, centralisation of tax revenues, local budgets, own revenues, special tax regimes, interbudgetary transfers

For citation: Zotikov N.Z. (2024) Tax potential of municipalities as the basis of regional budgets. *Vestnik universiteta*, no. 7, pp. 151–161.



ВВЕДЕНИЕ

Великий историк и писатель Н.М. Карамзин утверждал: «Россия сильна провинцией». Российская Федерация (далее – РФ, Россия) обильна природными богатствами, но самое главное – богата народными талантами. Важнейшими составляющими экономического потенциала муниципальных образований являются природно-ресурсный и производственный потенциал, население и трудовые ресурсы. В связи с этим политика государства должна быть направлена на обеспечение последовательного развития экономического потенциала муниципальных образований. Необходимо стимулировать экономическое развитие территорий налоговыми инструментами, позволяющими эффективно формировать и расширять налоговый потенциал регионов и муниципалитетов.

Изучаемая тема является далеко не новой, она чаще других дискутируется, между тем улучшения финансового положения муниципалитетов не происходит. Приведем краткий обзор исследований по теме статьи.

ОБЗОР ИССЛЕДОВАНИЙ ПО ТЕМЕ

Ю.С. Долганова и др. указывают, что во избежание риска неэффективных расходов и риска возникновения иждивенческих настроений у муниципалитетов-получателей дотаций важной задачей является более корректное определение изначального (до распределения дотаций) уровня бюджетной обеспеченности и потенциала территорий [1].

По мнению Х.М. Мусаевой и др., «разработка совершенной методики налогового планирования, позволяющая достоверно и максимально точно оценивать возможный уровень налоговых поступлений, в настоящее время является одним из направлений совершенствования процесса бюджетного планирования» [2, с. 766].

Э.Г. Шурдумова и др. указывают, что «реальные доходы местных бюджетов имеют тенденцию к значительному сокращению, а это не позволяет обеспечить местное самофинансирование и, как следствие, полноценное, самостоятельное решение вопросов местного значения. Для нормального функционирования местного самоуправления, а также для решения вопроса дефицита местных бюджетов необходимо соблюдать финансовую самостоятельность местного самоуправления, прежде всего она обеспечивается наличием собственных доходов и возможностью самостоятельно их расходовать» [3, с. 3].

С.С. Кириллова предлагает «провести мониторинг действующего межбюджетного перераспределения и выработать единую в данном вопросе стратегию» [4, с. 158]. Автор рекомендует распределять поступления от налога на добавленную стоимость (далее – НДС) во все бюджеты, передать часть налога на имущество организаций и налога на прибыль организаций на уровень муниципалитетов.

По мнению В.В. Матвеева и А.В. Мазур, «самым многочисленным уровнем бюджетной системы является местный. Между тем именно на данном уровне ощущается постоянная нехватка финансовых ресурсов для выполнения функций, закрепленных за ним в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, несмотря на то, что в рамках осуществления расходных полномочий данный уровень бюджетной системы является приоритетным в обеспечении уровня и качества жизни населения соответствующей территории» [5, с. 41].

Из проведенного М.А. Печенской-Полищук исследования, автор отмечает «смещение вектора на централизацию налоговых полномочий и источников: для регионов с очень высокой зависимостью от перечислений из федерального бюджета дотаций и субсидий (порядка 50–65 %) характерен средний уровень централизации налоговых поступлений (7,5–35 %); среди регионов с высокой долей отчислений в федеральный бюджет (свыше 50 %) преобладают практически трансфертоне зависящие территории с уровнем дотационности менее 10 %» [6, с. 669].

По мнению С.Н. Леонова, «на уровне муниципалитетов наиболее значимыми для органов МСУ являются такие финансовые инструменты регулирования территориального развития, как местные налоговые льготы и нормативы налоговых доходов, передаваемые в местные бюджеты» [7, с. 98].

Т.Ю. Ткачева, С.Н. Белоусова и В.А. Рыкунова отмечают, что «особенностью формирования налоговых доходов местных бюджетов в России является закрепление за ними долей от федеральных и региональных налогов и значительных перечислений в виде межбюджетных трансфертов (далее – МТ). В этих условиях усиливается централизация налоговых доходов и наблюдается определенная зависимость местного самоуправления от властей федерального и регионального уровней» [8, с. 67].

В большинстве зарубежных стран налоги в местных бюджетах преобладают в таких странах, как Канада, Швейцария, Соединенные Штаты Америки, и составляют 69–73%. В РФ этот показатель значительно ниже [9].

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

В начале исследования приведем распределение налоговых доходов по бюджетам до и после введения Налогового кодекса (далее – НК) РФ (табл. 1).

Таблица 1

Распределение налогов по бюджетам до и после введения НК РФ

Налог	До НК	После НК	2024 г.
Федеральные налоги			
НДС	+	+	+
Акцизы	+	+	+
Налог на операции с ценными бумагами	+	–	–
Таможенная пошлина	+	–	–
Платежи за пользование природными ресурсами	+	+	+
Налог на прибыль организаций	+	+	+
НДФЛ	+	+	+
Государственная пошлина	+	+	+
Налог с имущества, переходящего в порядке наследования и дарения (отменен Федеральным законом (далее – ФЗ) от 01.07.2005 г. № 78-ФЗ)	+	+	–
Сбор за использование наименований «Россия», «Российская Федерация»	+	–	–
Водный налог	+	+	+
Сбор за выдачу лицензий и право на производство и оборот этилового спирта	+	–	–
Единый социальный налог (утратил силу с 2010 г., ФЗ от 24.07.2009 г. № 213-ФЗ)	+	+	–
НДПИ	+	+	+
Сбор за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов	+	+	+
НДД (введен ФЗ от 19.07.2018 г. № 199-ФЗ)	–	–	+
Налог на сверхприбыль (введен ФЗ от 04.08.2023 г. № 415-ФЗ)	–	–	+
Региональные налоги			
Налог на имущество предприятий	+	–	–
Налог на имущество организаций	–	+	+
Лесной доход	+	–	–
Плата за воду	+	–	–
Сбор на нужды образовательных учреждений, взимаемый с юридических лиц	+	–	–
Налог с продаж	+	–	–
ЕНВД	+	–	–
Транспортный налог	+	+	+
Налог на игорный бизнес	–	+	+
Местные налоги			
Налог на имущество физических лиц	+	+	+
Земельный налог	+	+	+
Регистрационный сбор с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью	+	–	–

Окончание табл. 1

Налог	До НК	После НК	2024 г.
Налог на строительство объектов производственного назначения в курортной зоне	+	–	–
Курортный сбор	+	–	–
Сбор за право торговли	+	–	–
Целевые сборы с граждан, организаций на содержание милиции, благоустройство территории	+	–	–
Налог на рекламу	+	–	–
Налог на перепродажу автомобилей, ВТ и ПК	+	–	–
Сбор с владельцев собак	+	–	–
Лицензионный сбор за право торговли вино-водочными изделиями	+	–	–
Лицензионный сбор за право проведения местных аукционов и лотерей	+	–	–
Сбор за выдачу ордера на квартиру	+	–	–
Сбор за парковку автотранспорта	+	–	–
Сбор за право использования местной символики	+	–	–
Сбор за участие в бегах на ипподромах	+	–	–
Сбор за выигрыш на бегах	+	–	–
Сбор с лиц, участвующих в игре на тотализаторе на ипподроме	+	–	–
Сбор со сделок, совершаемых на биржах	+	–	–
Сбор за право проведения кино- и телесъемок	+	–	–
Сбор за уборку территорий населенных пунктов	+	–	–
Сбор за открытие игорного бизнеса	+	–	–
Налог на содержание жилищного фонда и объектов социально-культурной сферы	+	–	–
Торговый сбор	+	+	+

Примечание: НДФЛ – налог на доход физических лиц; НДПИ – налог на добычу полезных ископаемых; НДД – налог на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья; ЕНВД – единый налог на вмененный доход; ВТ – вычислительная техника; ПК – персональный компьютер

Источник^{1,2}

Как следует из данных табл. 1, с введением НК РФ число налогов резко сократилось, особенно местных (в таблице отмечено знаком –).

НДС, являясь налогом федеральным, до 2001 г. был разноразмерным, то есть зачислялся в бюджеты разных уровней, в том числе в федеральный бюджет по нормативу:

- в 1998 г. – 75 %³;
- в I квартале 1999 г. – 75 %, с 1 апреля 1999 г. – 85 %⁴;
- в 2000 г. – 85 %⁵.

С 1 января 2001 г. НДС стал полностью зачисляться в федеральный бюджет (далее – ФБ). С 2019 г. ставка НДС увеличена до 20 % вместо прежней ставки 18 %, просуществовавшей с 2003 г.⁶

Налог на прибыль организаций зачислялся в бюджеты:

- ФБ – 7,5 %, бюджет субъекта РФ – 14,5 %, местный (далее – МБ) – 2 % (с 2002 г.);
- с 2005 г. ФБ – 6,5 %, бюджет субъекта РФ – 17,5 %, МБ – 0 %.

¹ Закон Российской Федерации от 27.12.1991 г. № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» (последняя редакция). Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207/ (дата обращения: 17.04.2024).

² Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/ (дата обращения: 17.04.2024).

³ Федеральный закон от 26.03.1998 г. № 42-ФЗ «О федеральном бюджете на 1998 год» (последняя редакция). Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_18282/ (дата обращения: 19.04.2024).

⁴ Федеральный закон от 22.02.1999 г. № 36-ФЗ «О федеральном бюджете на 1999 год» (последняя редакция). Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22109/ (дата обращения: 19.04.2024).

⁵ Федеральный закон от 31.12.1999 г. № 227-ФЗ «О федеральном бюджете на 2000 год» (редакция от 30.12.2001 г., с изменениями от 23.12.2003 г.). Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25636/7d2f4fbc7333c7f5254f542331426e9b4a44d7cd/ (дата обращения: 20.04.2024).

⁶ Федеральный закон от 03.08.2018 г. № 303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах» (последняя редакция). Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304084/ (дата обращения: 20.04.2024).

Ставка налога на прибыль в части, зачисляемой в ФБ, с 2017 г. до 2030 г. увеличена с 2 до 3 %.

С 2021 г. введена прогрессивная ставка НДФЛ в размере 15 % в части доходов физического лица, превышающих 5 млн руб. в год. Налог зачисляется в ФБ.

НДД введен с 2019 г. в связи с проведением налоговых маневров в нефтегазовой сфере в районах Республики Саха – Якутия, Ненецкого автономного округа, Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Республики Коми. Налог исчисляется с расчетной выручки от продажи добытого углеводородного ресурса за минусом фактических и расчетных издержек на обеспечение процесса добычи сырья. Ставка налога составляет 50 %. При этом его значение не может быть меньше минимального налога, рассчитанного согласно статье 333.55 НК РФ отдельно для разных видов участков.

Налог на сверхприбыль – это единоразовый сбор в размере 10 % от сверхприбыли, полученной компанией за два предыдущих года. Сверхприбыль – положительная разница между средней арифметической прибылью за 2021–2022 гг. и таким же показателем за 2018–2019 гг. В расчет берется показатель прибыли до налогообложения. Введение данного налога вызвано рекордным дефицитом бюджета в первом полугодии 2023 г. из-за снижения нефтегазовых доходов. Налог платят крупные компании. Порядок его расчета покажем на условном примере: прибыль предприятия составила в 2018 г. 50 млрд руб., в 2019 г. – 30 млрд руб., в 2021 г. – 90 млрд руб., в 2022 г. – 70 млрд руб. Размер сверхприбыли составит 40 млрд руб. $((90 + 70) / 2 - (50 + 30) / 2)$. Налог на сверхприбыль 10 % от 40 млрд руб. – 4 млрд руб.

С 2019 г. ФЗ от 03.08.2018 г. № 302-ФЗ внесены изменения в статью 376 НК РФ⁷, согласно которым налогом на имущество организаций стало облагаться лишь недвижимое имущество, что значительно сузило налоговую базу и ухудшило финансовое положение субъектов РФ.

Из более чем 20 налогов, зачисляемых в местные бюджеты, с введением НК РФ осталось лишь три: налог на имущество физических лиц, земельный налог, торговый сбор (в городах федерального значения). Кроме этого, в местные бюджеты зачисляются суммы единого налога, уплачиваемого малым бизнесом в связи с применением специальных налоговых режимов (далее – СНР), однако их величина незначительная.

Приведем фактические поступления налогов в бюджеты различных уровней до введения НК РФ (за 2006 г.) и после (за 2019 г. и 2023 г.) (табл. 2).

Таблица 2

Поступление налогов, сборов в бюджеты различных уровней

Налог	2006 г.			2019 г.			2023 г.		
	ФБ	КБС	В том числе МБ	ФБ	КБС	В том числе МБ	ФБ	КБС	В том числе МБ
Налоговые доходы	2 681,2	2 745,6	461,0	12 380	10 123,2	1 296,2	19 385,7	16 512,7	1 904,7
Налог на прибыль	509,9	1 160,6	53,6	1 185,0	3 358,1	11,6	1 918,6	6 003,8	21,8
НДФЛ	–	929,9	286,4	–	3 955,2	850,4	159,5	6 378,3	1 331,6
НДС	951,4	–	–	4 481,8	–	–	7 792,2	–	–
Налог на сверхприбыль	–	–	–	–	–	–	315,5	–	–
Акцизы	93,2	160,1	0,6	522,2	755,3	2,9	–1 857,7	1 186,9	3,9
Имущество	–	310,8	54,4	–	1 350,8	224,0	–	1 683,1	255,8
Имущество физических лиц	–	5,5	4,8	–	70,7	47,6	–	118,0	81,2
Земельный	–	45,4	41,5	–	184,3	164,8	–	184,6	151,5
Природные ресурсы	1 116,7	70,6	0,6	6 173,0	85,9	2,5	11 041,8	200,1	5,4
НДД	–	–	–	101,1	–	–	1 292,6	–	–
Государственная пошлина	4,0	3,0	2,6	16,0	21,6	18,7	15,3	24,0	20,4
СНР	–	95,9	54,3	–	588,2	186,0	–	1 025,9	266,6

⁷ Федеральный закон от 03.08.2018 г. № 303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах» (последняя редакция). Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304084/ (дата обращения: 20.04.2024).

Окончание табл. 2

Налог	2006 г.			2019 г.			2023 г.		
	ФБ	КБС	В том числе МБ	ФБ	КБС	В том числе МБ	ФБ	КБС	В том числе МБ
УСН	–	47,2	7,6	–	492,9	97,6	–	951,9	235,9
ЕНВД	–	47,7	46,0	–	65,0	64,9	–	–	–
ЕСХН	–	1,0	0,7	–	15,7	15,7	–	17,4	17,1
ПСН	–	–	–	–	13,9	7,8	–	19,3	13,6
Профессиональный доход	–	–	–	–	0,7	–	–	37,3	–

Примечание: данные представлены в млрд руб.; КБС – консолидированный бюджет субъектов РФ; УСН – упрощенная система налогообложения; ЕСХН – единый сельскохозяйственный налог; ПСН – патентная система налогообложения

Составлено автором по материалам источника [12]

Как следует из данных табл. 2, в 2023 г. в сравнении с 2006 г.:

- налоговые доходы ФБ увеличились в 7,23 раза, КБС РФ – в 6,0 раз, МБ – в 4,1 раза;
 - доля налоговых доходов ФБ в общей сумме налоговых доходов КБ РФ повысилась с 49,4 до 54,0%, КБС РФ – уменьшилась с 50,6 до 46,0 %;
 - доля налоговых доходов МБ в сумме налоговых доходов КБС РФ уменьшилась с 16,8 до 11,5 %;
 - опережающий рост налоговых доходов ФБ обеспечен увеличением поступлений НДС в 8,19 раза, платы за природные ресурсы – примерно в 10 раз;
 - налоговые доходы в части, зачисляемой в КБС РФ, повысились: налог на прибыль – в 5,1 раза, НДФЛ – в 6,85 раза, имущественные налоги – в 5,4 раза, СНР – более чем в 10 раз;
 - налоговые доходы МБ по сравнению с другими бюджетами за указанный период увеличились в меньшем размере, в том числе НДФЛ – в 4,6 раза, имущественные налоги – в 4,7 раза, СНР – в 4,9 раза.
- Далее рассмотрим долю налоговых доходов в бюджетах различных уровней (табл. 3).

Таблица 3

Доля налогов в налоговых доходах бюджетов

Налог	ФБ			КБС РФ			МБ		
	2006 г.	2019 г.	2023 г.	2006 г.	2019 г.	2023 г.	2006 г.	2019 г.	2023 г.
Налоговые доходы	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Налог на прибыль	19,0	9,6	9,9	42,3	33,2	36,4	11,6	0,9	1,1
НДФЛ	–	–	0,8	33,9	39,1	38,6	62,1	65,6	69,9
НДС	35,5	36,2	40,2	–	–	–	–	–	–
На сверхприбыль	–	–	1,6	–	–	–	–	–	–
Акцизы	3,5	4,2	–9,5	5,8	7,5	7,2	–	–	–
Имущество	–	–	–	11,3	13,3	10,2	11,8	17,3	13,4
Природные ресурсы	41,6	49,9	56,9	2,6	0,8	1,2	–	–	–
СНР	–	–	–	3,5	5,8	6,2	11,8	14,3	14,0

Примечание: данные представлены в %

Составлено автором по материалам исследования

Как следует из данных табл. 3:

- в налоговых доходах ФБ доля налога на прибыль уменьшилась с 19,0 % в 2006 г. до 9,6 % в 2019 г и до 9,9 % в 2023 г.; доля НДС увеличилась, соответственно, с 35,5 до 36,2 и 40,2 %, платы за природные ресурсы – с 41,6 до 49,9 и 56,9 %;
- в налоговых доходах КБС РФ доля налога на прибыль уменьшилась с 42,3 до 33,2 и 36,4 %; доля НДФЛ увеличилась с 33,9 до 39,1 и 38,6 %, акцизов – с 5,8 до 7,5 и 7,2 %, незначительна доля СНР: 3,5 %, 5,8 % и 6,2 % соответственно;

– в налоговых доходах МБ значительна доля НДФЛ (62,1 %, 65,6 % и 69,9 %); доля имущественных налогов небольшая (с 17,3 % в 2019 г. уменьшилась до 13,4 %); доля СНР увеличилась с 11,8 до 14,3 и 14,0 % (доля налога на прибыль уменьшилась с 11,6 % в 2006 г. до 1,1 % в 2023 г.).

Рассмотрим роль федеральных, региональных, местных налогов и СНР в доходах бюджетов различных уровней (табл. 4).

Таблица 4

Распределение налоговых доходов по уровням бюджетов

Налоги	КБ РФ		ФБ		КБС РФ			
	2006 г.	2023 г.	2006 г.	2023 г.	Всего		В том числе МБ	
					2006 г.	2023 г.	2006 г.	2023 г.
Федеральные	5 020,1	32 919,7	2 681,2	19 182,4	2 338,9	13 737,3	352,3	1 383,0
Региональные	259,9	1 380,4	–	–	259,9	1 380,4	8,1	23,0
Местные	50,9	310,8	–	–	50,9	310,8	46,3	232,7
СНР	95,9	1 027,4	–	–	95,9	1 027,4	54,3	265,9
Итого	5 426,8	35 638,3	2 681,2	19 182	2 745,6	16 455,9	461,0	1 904,6
Доля налогов, %								
Федеральные	92,5	92,4	100	100	85,2	83,5	76,4	72,6
Региональные	4,8	3,9	–	–	9,5	8,4	1,8	1,2
Местные	0,9	0,9	–	–	1,8	1,9	10,0	12,2
СНР	1,8	2,8	–	–	3,5	6,2	11,8	14,0
Итого	100	100	100	100	100	100	100	100

Примечание: данные представлены в млрд руб.

Источник⁸

Согласно данным табл. 4, в 2023 г. в сравнении с 2006 г.:

- налоговые доходы КБ РФ увеличились в 6,5 раза, ФБ – в 7,1 раза, КБС РФ – в 6 раз, МБ – в 4,1 раза;
- доля налоговых доходов ФБ в налоговых доходах КБ РФ увеличилась с 49,4 до 53,8 %, доля КБС РФ уменьшилась с 50,6 до 46,2 %;
- доля налоговых доходов МБ в сумме налоговых доходов КБС РФ уменьшилась с 16,8 до 11,6 %;
- в налоговых доходах КБ РФ доля федеральных налогов составляет 92,4 %, доля региональных налогов уменьшилась с 4,8 до 3,9 %, доля местных налогов незначительна (0,9 %), доля СНР увеличилась с 1,8 до 2,8 %;
- в налоговых доходах КБС РФ доля федеральных налогов составляет более 80,0 %, доля региональных налогов уменьшилась с 9,5 до 8,4 %, доля местных налогов небольшая (менее 2,0 %), доля СНР увеличилась с 3,5 до 6,2 %;
- в налоговых доходах МБ доля федеральных налогов составляет более 70 %, доля региональных налогов незначительна (менее 2,0 %), доля местных налогов увеличилась с 10,0 до 12,2 %, доля СНР – с 11,8 до 14,0 %.

ОБСУЖДЕНИЕ

Исполнение местных бюджетов за 2017–2022 гг. рассмотрено в табл. 5.

Таблица 5

Исполнение местных бюджетов

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2022 г. / 2017 г., %
Доходы, всего	3 845,7	4 245,7	4 722,7	5 049,6	5 536,0	6 478,0	168,4
Собственные доходы	2 504,8	2 791,2	3 176,6	3 401,7	3 751,7	4 528,7	180,8

⁸ Отчет № 1-НМ «Начисление и поступление налогов, сборов и иных обязательных платежей в консолидированный бюджет Российской Федерации. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70832602/b89690251be5277812a78962f6302560/?ysclid=m021yk6qdp139390381> (дата обращения: 22.04.2024).

Окончание табл. 5

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2022 г. / 2017 г., %
Налоговые и неналоговые	1 392,8	1 500,1	1 607,7	1 647,2	1 868,7	2 090,7	150,1
Налоговые доходы	1 122,9	1 231,4	1 340,7	1 404,5	1 569,8	1 783,9	158,9
% к собственным доходам	44,8	44,1	42,1	41,3	41,8	39,4	87,9
– в том числе НДФЛ	701,2	780,9	850,3	907,2	988,9	1 145,1	163,3
МТ	1 112,0	1 291,1	1 568,9	1 754,5	1 883,0	2 438,0	219,2
% к собственным доходам	44,4	46,3	49,4	51,6	50,2	53,8	121,2
– дотации	342,3	390,8	437,6	544,6	597,5	640,6	187,1
– субсидии	594,7	688,6	852,9	909,2	950,2	1 401,4	235,6
– субвенции	1 340,9	1 454,5	1 546,1	1 647,9	1 784,3	1 949,3	145,4
МТ с учетом субвенций	2 452,9	2 745,6	3 115,0	3 402,4	3 667,3	4 387,3	178,9
МТ в % к доходам	63,8	64,7	65,9	67,4	66,2	67,7	106,1
Расходы, всего	3 882,2	4 226,9	4 733,2	5 017,7	5 480,0	6 448,7	166,1
– в том числе на решение местных вопросов	2 541,3	2 772,5	3 187,7	3 369,8	3 695,7	4 299,0	169,2
Дефицит, профицит	–36,5	18,8	–10,5	31,9	56,0	29,3	–
Объем муниципального долга	367,98	371,86	380,5	387,2	376,6	376,4	102,3
% к налоговым и неналоговым доходам	26,4	24,8	23,7	23,5	20,2	18,0	68,2

Примечание: данные представлены в млрд руб.

Источник^{9,10}

Согласно данным табл. 5, в 2022 г. в сравнении с 2017 г.:

- доходы МБ увеличились на 68,4%, в том числе собственные доходы (налоговые и неналоговые доходы вместе с МТ без учета субвенций) – на 80,8% (из них налоговые и неналоговые доходы – на 50,1%, МТ без субвенций – в 2,2 раза);
- с увеличением налоговых доходов на 58,9% их доля в собственных доходах уменьшилась с 44,8 до 39,4%, или на 12,1%;
- в величине налоговых доходов преобладает НДФЛ, его поступления увеличились на 63,3%, их доля в сумме налоговых доходов составила 62,4% в 2017 г. и 64,2% в 2022 г.;
- с увеличением МТ (без учета субвенций) в 2,2 раза их доля в собственных доходах увеличилась с 44,4 до 53,8%, или на 21,2%;
- доля дотаций в величине МТ повысилась с 14,1 до 14,6%, субсидий – с 24,1 до 31,9%, доля субвенций уменьшилась с 55,3 до 44,4%;
- величина МТ с учетом субвенций увеличилась с 2 425,9 до 4 387,3 млрд руб., их доля в величине доходов повысилась с 63,8 до 67,7%, или на 6,1%;
- расходы МБ увеличились на 66,1%, в том числе на решение вопросов местного значения на 69,2% (их доля в общей сумме расходов повысилась с 65,5 до 66,7%);
- лишь 54,8% вопросов местного значения в 2017 г. и 48,6% в 2022 г. решались за счет налоговых и неналоговых доходов МБ;
- МБ имели дефицит в 2017 г. в сумме 36,5 млрд руб., в 2022 г. – профицит в сумме 29,3 млрд руб.;
- объем муниципального долга в абсолютном выражении увеличился с 367,98 до 376,4 млрд руб., или на 2,3%, а к налоговым и неналоговым доходам – уменьшился с 26,4 до 18,0%, или на 31,8%.

⁹ Федеральная налоговая служба. Данные об исполнении местных бюджетов Российской Федерации. Режим доступа: <https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/operational/municipalities/> (дата обращения: 25.04.2024).

¹⁰ Результаты мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2022 год. Режим доступа: https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=302619-rezultaty_monitoringa_ispolneniya_mestnykh_byudzhetrov_i_mezhbyudzhetsykh_otnoshenii_v_subektakh_rossiiskoi_federatsii_na_regionalnom_i_munitsipalnom_urovnyakh_za_2022_god (дата обращения: 25.04.2024).

Из анализа мониторинга исполнения МБ и межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях за 2022 г. вытекают следующие выводы.

Продолжаются сокращение, укрупнение количества муниципальных образований за счет сокращения, объединения поселений, создание муниципальных округов.

МБ по-прежнему зависимы от финансовой помощи. Наибольшую долю в общем объеме финансовой помощи МБ занимают субвенции (44,6 %) и субсидии (32 %). В 2022 г. делегированы полномочия на муниципальный уровень в 85 субъектах РФ, при этом более 97 % общего объема субвенций государственных полномочий реализуется на уровне муниципальных районов и городских округов. Более 87 % субсидий концентрируется в бюджетах городских округов и муниципальных районов. Более 93 % муниципальных образований являются получателями дотаций. У более чем 50 % муниципалитетов их объем превышает 20 % собственных доходов.

63 % дотаций направлено на выравнивание бюджетной обеспеченности. Для муниципальных образований характерен высокий уровень дифференциации среднедушевых доходов как до, так и после выравнивания, наиболее высокий уровень дифференциации имеют сельские поселения.

Основную долю расходов составляют расходы на образование и жилищно-коммунальное хозяйство. Расходы на решение вопросов местного значения составляют 2/3 расходов местных бюджетов, в том числе в поселениях и внутригородских районах этот показатель приближается к 100 %.

По итогам 2022 г. в 32 субъектах РФ МБ имели дефицит. Отношение долга к налоговым и неналоговым доходам МБ находится в течение 2000–2022 гг. на безопасном уровне и ежегодно стабильно сокращается (в 2022 г. – 18,0 %).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исследование показало, что закрепление за МБ лишь двух налогов (земельного и налога на имущество физических лиц), отмена отчислений в МБ части федеральных налогов (НДС, налога на прибыль) породили финансовые проблемы муниципалитетов. С момента введения НК РФ никаких решений в части увеличения налогового потенциала муниципальных образований не принималось. С введением НДД, налога на сверхприбыль, периодическим повышением ставок акцизов, повышением ставки НДС с 2019 г. до 20 % продолжился процесс централизации налоговых доходов в ущерб региональным бюджетам и МБ. Об этом также свидетельствуют следующие данные: в 2023 г. в сравнении с 2006 г. налоговые доходы ФБ увеличились в 7,2 раза, а МБ – лишь в 4,1 раза, доля налоговых доходов МБ в налоговых доходах КБС РФ уменьшилась с 16,8 до 11,5 %, и это снижение становится закономерностью.

Более чем на 70 % налоговые доходы муниципальных образований формируются за счет НДСФЛ, доля местных налогов составляет лишь 12 %, СНР – около 14 %. В целом доходы МБ на 60–70 % формируются за счет МТ. Налоговых и неналоговых доходов, закрепленных за МБ, достаточно для выполнения расходов местного значения лишь на 50 %.

Считаем, что без реального увеличения налогового потенциала МБ поступательное развитие экономик регионов и их бюджетов невозможно. Лишь умеренно децентрализованный характер распределения налоговых доходов будет способствовать повышению эффективности формирования налогового потенциала территорий.

Список литературы

1. Долганова Ю.С., Черкашина Т.А. О совершенствовании подходов к распределению выравнивающих дотаций муниципалитетам. e-FORUM. 2020;3(12).
2. Мусаева Х.М., Яхьяева З.С. Налоговый потенциал региона и муниципальных образований: проблемы оценки и эффективного использования. Актуальные вопросы современной экономики. 2019;6–2:765–772.
3. Шурдумова Э.Г., Байзулаев С.А., Шагирова Л.А., Бухурова Л.Х. Оптимизация налоговых доходов бюджетов муниципальных образований. Вектор экономики. 2018;12(30).
4. Кириллова С.С. Бюджетный потенциал муниципальных образований и пути его укрепления. В кн.: Инновационное развитие региона: проблемы, перспективы (IV Шаляпинские чтения): материалы Всероссийской (национальной) научно-практической конференции, Мичуринск, 26 ноября 2021 г. Мичуринск: Мичуринский государственный аграрный университет; 2021. 295 с.

5. *Матвеев В.В., Мазур Л.В.* Рентные платежи как источник управления налоговым потенциалом на муниципальном уровне. Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. 2019;3(32(9)):40–47.
6. *Печенская-Полищук М.А.* Влияние процессов централизации и децентрализации на формирование налогового потенциала территорий. Экономика региона. 2021;2(17):658–672. <https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2021-2-22>
7. *Леонов С.Н.* Финансовые инструменты органов местного самоуправления по стимулированию муниципального развития. В кн.: Экономика Дальнего Востока: новые возможности в меняющемся мире: материалы круглых столов научно-практической конференции, Хабаровск, 15–16 ноября 2022 г. Хабаровск: Дальневосточный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации; 2022. С. 94–99.
8. *Ткачева Т.Ю., Белусова С.Н., Рыкунова В.А.* Формирование налоговых доходов местных бюджетов: состояние и перспективы развития. Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. 2021;5(11):65–74. <https://doi.org/10.21869/2223-1552-2021-11-5-65-74>
9. *Ткачева Т.Ю., Афанасьева Л.В., Севрюкова Л.В., Рыкунова В.А., Трусова Н.С., Барзыкина Г.А. и др.* Экономическая безопасность в бюджетно-налоговой сфере экономики: монография. Курск: Юго-Западный государственный университет; 2016. 315 с.

References

1. *Dolganova Yu.S., Cherkashina T.A.* On the improvement of approaches to the distribution of equalizing subsidies to municipalities. e-FORUM. 2020;3(12). (In Russian).
2. *Musaeva H.M., Yabyaeva Z.S.* Tax potential of the region and municipal education: problems of estimation and effective use. Current issues of modern economics. 2019;6–2:765–772. (In Russian).
3. *Shurdumova E.G., Baizulaev S.A., Shagirova L.A., Bukhurova L.Kh.* Optimization of tax revenues of municipal budgets. Vector economy. 2018;12(30). (In Russian).
4. *Kirillova S.S.* Budget potential of municipal education and ways to strengthen it. In: Innovative development of the region: problems, prospects (IV Shalyapinsky readings): Proceedings of the All-Russian (National) Scientific and Practical Conference, Mychurinsk, November 26, 2021. Mychurinsk: Mychurinsk State Agrarian University; 2021. 295 p. (In Russian).
5. *Matveev V.V., Mazur L.V.* Rent payments as the source of management of tax potential at the municipal level. Journal of the South-Western State University. Series: Economy. Sociology. Management. 2019;3(32(9)):40–47. (In Russian).
6. *Pechenskaya-Polyschuk M.A.* The influence of the processes of centralization and decentralization on the formation of tax potential of the territory. Economy of region. 2021;2(17):658–672. (In Russian). <https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2021-2-22>
7. *Leonov S.N.* Financial instruments of local self-government organizations for the stimulation of municipal development. In: Economy of the Far East: new opportunities in the changing world: Proceedings of Round Tables of the Scientific and Practical Conference, Khabarovsk, November 15–16, 2022. Khabarovsk: Far Eastern Institute of Management – branch of the Russian Academy of National Economy and State Service under the President of the Russian Federation; 2022. Pp. 94–99. (In Russian).
8. *Tkacheva T.Yu., Belousova S.N., Rykunova V.L.* Formation of tax revenue of local budgets: state of affairs and prospects for development. Proceedings of the Southwest State University. Series: Economics. Sociology. Management. 2021;5(11):65–74. (In Russian). <https://doi.org/10.21869/2223-1552-2021-11-5-65-74>
9. *Tkacheva T.Yu., Afanasyeva L.V., Sevryukova L.V., Rykunova V.L., Trusova N.S., Barzykina G.A. et al.* Economic security in the budget-tax sphere of the economy. Kursk: South-Western State University; 2016. 315 p.