

Гамара СОРОКИНА.

**кандидат экономических наук,
докторант кафедры финансов БГЭУ,**

Людмила КОШЕЛЕВА,

**начальник отдела территориального бюджетного
планирования Министерства финансов РБ**

Местные налоги и опасность местничества

Особое место в системе доходов местных бюджетов занимают местные налоги и сборы. Они вводятся местными Советами в пределах их компетенции на территории региона и выступают дополнителными финансовыми ресурсами.

В силу сложившегося ранее порядка формирования доходов местных бюджетов этому источнику уделялось недостаточно внимания. Удельный вес местных налогов и сборов в общем объеме доходов бюджетов был невелик. Так, например, в 1996 году поступления местных налогов и сборов в целом по местным бюджетам составили 1,7%. По областям республики они значительно дифференцировались: наиболее весомые поступления местных налогов и сборов были обеспечены в Гомельской области — 4,8%, в то время как в Минской области они составили только 0,1%, в городе Минске — 0,8%, в остальных областях — 1,3—1,6%.

Между тем, уровень дотационности местных бюджетов составил в 1996 году 24%, а в половине

из них дотации достигли 50 и более процентов. Очевидно, что в этой ситуации местные налоги могли бы выступить в качестве дополнительного источника пополнения доходов местных бюджетов и способствовать сокращению их дефицита.

Учитывая этот факт, в 1996 году при разработке концепции формирования бюджетов областей и города Минска на 1997 год Министерством финансов Республики Беларусь была поставлена задача укрепить собственную доходную базу местных бюджетов. С этой целью были расширены права местных Советов депутатов в части установления местных налогов и сборов. Принят новый порядок введения местных налогов и сборов, который должен был обеспечить проведение единой политики обложения местными налогами на территории республики, предусматривал расширение перечня местных налогов и сборов, отмену ограничений в части прибыли, остающейся в распоряжении плательщиков. Уровень местных налогов и сборов

для всех бюджетов областей и г. Минска на 1997 год устанавливался в размере 3% от объема доходов.

В целом местные органы власти и управления позитивно восприняли новый порядок установления местных налогов и сборов. Решение об их введении приняли все районные и городские Советы депутатов. В результате в регионах республики функционировали: сборы за размещение торговых точек, налоги на продажу пива, винно-водочных и табачных изделий, транспортный сбор на обновление и восстановление городского и пригородного пассажирского транспорта, сборы за парковку автотранспорта, сборы за выдачу ордера на квартиру, сборы, связанные с операциями по строительству и благоустройству территорий, сборы за услуги гостиниц, ресторанов, кафе, баров, сборы за выдачу справок, сборы с владельцев собак, налоги на рекламу, сбор за услуги ночных баров и кафе, налог на топливо, курортный сбор.

Следует отметить, что если в расчетных показателях бюджета на 1997 год размер местных налогов и сборов в целом по республике был определен 690,5 млрд.руб., то при утверждении бюджетов сессиями местных Советов он увеличился до 1006,3 млрд.руб., что составило 4% в объеме местных бюджетов, т.е. на 1% выше уровня, установленно для областей. В разрезе регионов это выглядело так: по Брестской области — 3,2%, Витебской — 2,8%, Гомельской — 4%, Гродненской — 3%, Минской — 2,2%, Могилевской — 2,5%, г. Минску — 7,5%.

Таким образом, области в целом выполнили установленное требование. Однако на уровне

нижестоящих бюджетов оно не соблюдалось. В частности, размер местных налогов и сборов менее трех процентов был принят в трех районных и двух городских бюджетах Минской области, в двух го-

родских бюджетах Гомельской области, в одном районе и двух городах Витебской области, в двух городах Гомельской области, а по Гродненской области — во всех районах и городах.

Пользуясь предоставленными им правами, Советы депутатов по своему усмотрению вводили в регионах местные налоги и сборы. Их состав и структура значительно различались.

Табл. 1.

Структура местных налогов и сборов, вводимых на территории местных Советов Республики Беларусь в 1997 г. (по уточненному плану)

Виды налогов	Местные налоги и сборы							
	Всего	по областям						
		Брестская	Витебская	Гомельская	Гродненская	Минская	Могилевская	г. Минск
Целевые сборы	57,0	58,6	54,5	49,0	41,8	45,0	61,8	66,6
Налоги на продажу	18,7	14,8	19,8	16,5	12,7	25,6	19,8	21,1
Сборы на строительство и благоустройство	16,3	13,2	19,0	26,6	24,1	23,6	17,0	6,8
Сборы с пользователей	5,5	9,0	5,3	7,2	21,1	5,5	0,9	0,9
Сборы за услуги	2,3	3,8	1,4	0,6	0,0	0,2	0,1	4,6
Налоги на рекламу	0,2	0,6	0,0	0,1	0,3	0,1	0,4	0,0

Наибольший удельный вес в планируемых объемах местных налогов и сборов — 57,0% составляли целевые сборы. Это в основном (80%) — транспортный сбор на обновление и восстановление городского и пригородного транспорта, сборы для пополнения материальной базы учреждений социальной сферы (5%), на приобретение компьютерной техники (4%), на оздоровление детей (3,3%), на развитие физкультуры и спорта (1%) и др.

Значительные поступления планировались от продажи вино-водочных изделий и пива (18,7%), а также сборов, связанных с операциями по строительству и благоустройству: сбора за отвод земельных участков под строительство и расширение объектов хозяйственной деятельности, сбора на развитие городских инженерных сетей, текущее содержание и капитальное строительство городского благоустройства, сбора на строительство газопровода и прокладку газовых сетей, сборов по благоустройству и др. (16,3%).

Практически на территории всех местных Советов вводились сборы с пользователей (5,5%) — за право торговли, выдачу спра-

вок, ордеров на квартиры, сборы с владельцев домашних животных, курортный сбор и другие.

Гораздо менее весомыми планировались сборы за услуги гостиниц, ресторанов, баров, казино (2,3%), а также налоги на рекламу (0,2%).

Вместе с тем отдельные регионы ввели налоги, правомерность которых можно поставить под сомнение. В частности, в бюджетах Брестской области были введены: сбор на содержание городского бань, сборы в фонд формирования средств по обеспечению молодежной политики, сбор на укрепление материальной базы учреждений здравоохранения, физической культуры и спорта, сбор с временных строений (парников), сбор на содержание футбольной команды.

В бюджетах Витебской области были введены: сбор на развитие здравоохранения, налог с продаж за конфискованное имущество, сбор за вывоз древесины за пределы района.

В Минской области ввели сбор на приемку домов в эксплуатацию на территории сельсовета, сбор с владельцев сельхозтехники.

В Гродненской области вводился сбор на капитальный и текущий ремонт объектов благоустройства города, а в Гомельской области — сбор на плановые расходы бюджета, сбор на поддержку футбола и т.п.

Ставки налогов, как и предусматривалось, устанавливались Советами самостоятельно. По налогам с пользователей — в процентах или кратными размеру минимальной заработной платы. Сроки уплаты — разово или регулярно раз в месяц, в квартал или год.

Размер ставок налогов на продажу в регионах значительно дифференцировался: от 1 до 5, а в Брестской области — до 10% выручки от реализации алкогольных и табачных изделий. По налогам на услуги ставки составили до 10% стоимости предоставляемых услуг.

Что касается ставок целевых сборов и сборов, связанных с операциями по строительству и благоустройству, то они устанавливались в размере 1—5% от чистой прибыли или 2—3% от фонда оплаты труда с ежемесячной уплатой в бюджет.

Таким образом, в большинстве регионов изъятие чистой

прибыли не превышало пяти процентов, несмотря на то, что по Положению о введении местных налогов и сборов на 1997 год ограничения в части размера изъятия чистой прибыли были сняты.

По результатам исполнения бюджетов фактические поступления местных налогов и сборов значительно превысили плановые. Всего в местные бюджеты областей и города Минска в 1997 году

поступило 3122267,3 млн.руб. При уточненном плане 2824187,3 млн.руб. выполнение составило 110,6%. В разрезе областей план выполнен следующим образом:

Табл.2.

Выполнение плана поступлений местных налогов и сборов в бюджеты областей и г.Минска в 1997 г.

Области	Уточн. план млн.руб.	Исполнено за январь — декабрь млн.руб.	% исполнения
Брестская	394710,6	416557,0	105,5
Витебская	226076,0	354832,6	157,0
Гомельская	559562,5	566989,7	101,3
Гродненская	216506,2	328678,3	151,8
Минская	235046,5	247930,6	105,5
Могилевская	358185,5	369886,9	103,3
г.Минск	834100,0	837392,2	100,4

Как видно из данных таблицы, все области и город Минск перевыполнили план поступлений местных налогов и сборов. Выполнение составило от 100,4% по г.Минску до 151,8% по Гродненской и 157% по Витебской областям.

Соответственно увеличилась доля местных налогов и сборов в доходах бюджетов. По всем областям они значительно превысили установленные 3% и составили: по Брестской области — 6,9%, Витебской — 6,5%, Гомельской — 8,2%, Гродненской — 7,0%, Минс-

кой — 4,1%, Могилевской — 7,2%, по г.Минску — 8,8%.

Однако внутри областей на уровне отдельных бюджетов районов и городов фактические поступления местных налогов и сборов не были доведены до 3%, например, в Гродненской области удельный вес местных налогов и сборов в объеме бюджетов Волковысского района — 1,72%, Свислочского района — 1,98%, Слонимского района — 1,68%, Лидского района — 2,41%, города Слонима — 2,68%. В Минской области в бюджете Воложинского района местные налоги и сбо-

ры составили 2%, Любанском — 2%, Молодечненском — 1% от объемов соответствующих бюджетов. В Могилевской области не обеспечили установленный уровень поступления местных налогов и сборов Костюковичский (2,3%) и Осиповичский (2,1%) районы. В Оршанском районе Витебской области поступило в бюджет местных налогов и сборов 1,3% к объему доходов.

Структура фактически поступивших на территории областей местных налогов и сборов имеет существенные различия.

Табл.3.

Структура местных налогов и сборов, поступивших на территории местных Советов Республики Беларусь в 1997 г.

Виды налогов	Местные налоги и сборы							
	Всего	по областям						
		Брестская	Витебская	Гомельская	Гродненская	Минская	Могилевская	г. Минск
Целевые сборы	54,8	56,2	52,8	48,4	43,8	44,7	54,3	66,2
Налоги на продажу	20,1	20,0	23,3	16,6	10,0	23,7	27,5	20,7
Сборы на строительство и благоустройство	11,3	12,3	18,5	25,9	17,5	25,0	15,1	7,0
Сборы с пользователей	7,0	8,9	3,7	7,8	28,1	6,3	1,6	1,1
Сборы за услуги	6,7	2,3	1,7	1,2	1	0,2	1,2	5,0
Налоги на рекламу	0,1	0,3	0,04	0,1	0,3	0,1	0,3	



Приведенные данные показывают, что наиболее значимыми в местных налогах и сборах оказались целевые сборы, составившие более половины поступлений — 54,8%. Их удельный вес по территориям колеблется от 43,8% (Гродненская область) до 66,2% (г.Минск).

Большая дифференциация наблюдается в поступлении налогов на продажу: от 10 (Гродненская область) до 27,5% (Могилевская область). Значительно отличается по областям доля сборов на строительство и благоустройство — 7% по г.Минску и 25,9% по Гомельской области.

Еще более высокая степень дифференциации отмечается в поступлениях сборов с пользователей. Если в бюджете г.Минска они составили только 1,1% от объема доходов, то в Гродненской области — 28,1%.

Удельный вес сборов за услуги колеблется по территориям от 0,2% по Минской области до 5% по г.Минску.

Налоги на рекламу вводились не во всех регионах и составили менее 1% от доходов бюджетов.

Следует отметить, что значительные отличия в структуре местных налогов и сборов отражают различную степень налоговой нагрузки на налогоплательщиков в разрезе регионов республики.

В целом принятая на 1997 год концепция формирования местных бюджетов дала положительные результаты: укрепила доходную базу местных бюджетов, расширила самостоятельность местных Советов, позволила профинансировать дополнительные социально значимые мероприятия.

Вместе с тем следует отметить и некоторые негативные мо-

менты, которые выявились в ходе применения нового порядка введения местных налогов и сборов.

Анализ доходов региональных бюджетов показал, что местные Советы широко использовали предоставленные им права. В целом по республике введено около 30 наименований налогов и сборов, которые в основном соответствуют перечню, утвержденному Законом «О государственном бюджете на 1997 год».

Однако в условиях отсутствия ограничения полномочий местных органов власти по введению местных налогов и сборов и желания в максимальной степени пополнить доходы своих бюджетов наметилась тенденция усиления налоговой нагрузки на налогоплательщиков. Одновременно действующие несоместимых налоговых режимов на территории республики негативно сказалось на деятельности субъектов хозяйствования.

Поэтому с целью устранения отмеченных недостатков и унификации налогообложения в рамках совершенствования концепции составления бюджетов областей и г.Минска на 1998 год были внесены изменения в Порядок введения местных налогов и сборов. В частности, предусматривалось сокращение налогов на производителей и увеличение налоговой нагрузки на потребителей. С этой целью из 6 категорий местных налогов и сборов сохранились 5: сборы с пользователя, налоги на продажу, сборы за услуги, налоги, связанные с рекламной деятельностью, целевые сборы. Причем налоги на продажу и целевые сборы введены областными Советами и зачислены в областные бюджеты. А сборы с пользователя, сборы за услуги и налоги, связан-

ные с рекламной деятельностью, соответственно Советами депутатов базового территориального уровня и зачисляются в соответствующие бюджеты.

Предусмотрено, что введение местных налогов и сборов должно осуществляться в соответствии с действующим в Республике Беларусь порядком формирования себестоимости и ценообразования. Законодательно закреплено, что юридические лица уплачивают налоги за счет прибыли, остающейся в их распоряжении. Установлено, что налоги на продажу и сборы за услуги функционируют как надбавки к цене и исключаются из выручки при исчислении других налогов.

Местным Советам предоставлено право самостоятельно определять базу и объекты налогообложения, плательщиков, порядок исчисления и сроки уплаты налогов и сборов, которые полностью зачисляются в местные бюджеты. Однако в 1998 году введены ограничения в размере налогов. Так, установленные местными Советами налоговые ставки не должны превышать: по налогам с продаж — 5% выручки от реализации, а по целевым сборам — 5% от суммы прибыли, остающейся в распоряжении (в совокупности по всем сборам).

Таким образом, уточнение отдельных положений концепции формирования местных бюджетов на 1998 год позволило упорядочить систему местных налогов и сборов и в то же время сделать их более весомым источником доходов.

Введение в регионах местных налогов и сборов позволило привлечь в местные бюджеты в первом квартале 1998 года дополнительно 1355922 млн.руб. доходов, что составило 9% к объему доходов местных бюджетов.

В перспективе, на наш взгляд, целесообразно сохранить практику формирования доходов местных бюджетов за счет местных налогов и сборов, оптимизировав их долю в общем объеме доходов, не допуская значительного увеличения налоговой нагрузки на налогоплательщиков и дифференциации ее по территориям.

Однако очень важно при планировании местных бюджетов оптимизировать систему местных налогов и сборов, не допуская при этом значительной нагрузки на налогоплательщиков и существенных отличий по территориальному признаку.