

С. В. МИШИНА

**ТРАНСФОРМАЦИЯ СИСТЕМЫ
МЕСТНЫХ НАЛОГОВ И СБОРОВ
В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ
НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**



Москва – 2013

Светлана Мишина

**Трансформация системы местных
налогов и сборов в условиях
модернизации налогообложения
в Российской Федерации**

«Научная библиотека»

2013

УДК 336.22
ББК 65.261.8

Мишина С. В.

Трансформация системы местных налогов и сборов в условиях модернизации налогообложения в Российской Федерации / С. В. Мишина — «Научная библиотека», 2013

В монографии исследуются особенности эволюционного развития системы местных налогов и сборов России. Дана оценка роли местных налогов и сборов в решении экономических и социальных задач местного самоуправления в рамках различных исторических периодов. Обобщен ретроспективный опыт развития теории и практики налогообложения на местном уровне в российской экономике, а также опыт формирования налоговой базы бюджетов местных управленческих структур за рубежом, определено его значение для России. Проанализированы тенденции процесса реформирования системы местных налогов и сборов в российской экономике и определены основные направления формирования налоговой базы местного самоуправления за счет местных налогов и сборов в целях регулирования экономического и социального развития территорий.

УДК 336.22
ББК 65.261.8

© Мишина С. В., 2013
© Научная библиотека, 2013

Содержание

Введение	6
Глава 1	8
1.1. Эволюция формирования системы местного налогообложения в России	8
Конец ознакомительного фрагмента.	16

Светлана Вячеславовна Мишина
Трансформация системы местных налогов
и сборов в условиях модернизации
налогообложения в Российской Федерации

© Мишина С.В., 2013

© Издательский дом «НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА», 2013

* * *

Введение

В условиях современной российской экономики роль местных налогов и сборов должна возрастать, поскольку они формируют финансовую базу местных органов самоуправления. Для выполнения разнообразных, прежде всего социальных функций местному самоуправлению нужны производственные, финансовые, организационные, информационные и другие ресурсы. Их наличие в необходимых масштабах служит базой для реализации полномочий и выполнения обязательств органами местного самоуправления.

На протяжении всего постсоветского периода ведется поиск такой модели финансов местного самоуправления, которая была бы адекватна новой реальности производственно-экономических отношений в стране. Однако задача эта до сих пор не решена.

Реформирование местного самоуправления в России невозможно без изучения исторических основ теории и практики его функционирования. Осмысление опыта организации городского самоуправления, формирования финансово-экономической базы имеет большое значение для построения эффективной системы децентрализации полномочий и предметов ведения органов власти.

На этом фоне очевидна актуальность теоретических исследований, посвященных обоснованию теоретических подходов к формированию налоговой базы местных бюджетов и реформированию на их основе действующего налогового законодательства. При этом особенно остро стоит вопрос поиска адекватных состоянию современной российской экономики методов упорядочения и расширения системы местных налогов и сборов.

По глубокому убеждению автора, трудность реформирования налоговой системы в условиях развития нового российского рынка во многом связана с отсутствием прочной теоретической базы в этой области, формирование которой, в свою очередь, невозможно без масштабных историко-экономических обобщений.

С этих позиций особого внимания заслуживает богатый, более чем двухсотлетний опыт России по использованию местных налогов и сборов в качестве основы обеспечения финансовой самостоятельности территориального (земского) управления. Осмысление основных тенденций развития системы местных налогов на протяжении XV–XX столетий, оценка их роли в решении экономических и социальных проблем регионов должны стать методологическим ключом к решению современных проблем модернизации налогообложения в Российской Федерации. Очевидно также, что изучение накопленного опыта требует сопоставления с существующими в мирохозяйственной практике традициями разработки методик формирования налоговой базы местных бюджетов.

Исследование опыта и традиций становления и развития системы местного налогообложения довольно широко освещается в современной российской и зарубежной экономической литературе, прежде всего в научной периодике. Однако направленность этих работ остается разноплановой. Круг работ, затрагивающих эту тематику, может быть подразделен на несколько основных направлений: анализ формирования финансовой, в том числе и налоговой, базы бюджетов муниципальных образований в различных национальных экономиках; исследование сугубо правовых проблем формирования местных бюджетов в российской экономике; описание причин и последствий финансовой несостоятельности местных органов самоуправления в Российской Федерации.

Вместе с тем в отечественной экономической литературе до настоящего времени не осуществлялась комплексная ретроспективная оценка развития ситуации с формированием системы местного налогообложения. Практически вне поля зрения современных исследователей остается также богатейший исторический опыт применения системы местных налогов и

сборов в рамках земского и городского самоуправления России XIX – начала XX вв., а также советского периода (30-е гг. XX в.).

Глава 1

Местные налоги и сборы как фактор финансовой самостоятельности местного самоуправления

1.1. Эволюция формирования системы местного налогообложения в России

Налоговая система России развивалась поэтапно, претерпевала метаморфозы, источником которых являлись сдвиги в государственном устройстве страны. Функции и задачи государства со временем принимали новые черты, но главное предназначение налогов – источник бюджетных средств государства и муниципальных образований – осталось. Развитие налоговой системы местного самоуправления России можно условно подразделить на три этапа:

I этап. Развитие системы местного налогообложения в дореволюционной России.

II этап. Развитие системы налогообложения в СССР.

III этап. Становление налоговой системы современной России.

I этап. Развитие системы местного налогообложения в дореволюционной России.

Налогообложение в донпетровскую эпоху (IX–XVII вв.). История развития местных налогов и сборов в России берет начало в XV в. Именно тогда в стране начинает складываться двухзвенная бюджетная система унитарного государства, состоящая из великокняжеской казны (бюджета государства) и местных бюджетов, которые соответственно формировались за счет княжеских (государственных) налогов и местных сборов. Для содержания царских наместников и волостителей, выполнения ими возложенных на них административных и судебных функций, для решения местных хозяйственных задач с местного населения собирались денежные и натуральные сборы: конское пятно (за клеймение), тамга (за продажу товара), весчее (за взвешивание), гостиное (за пользование торговым помещением), померное (за измерение) и др.

В 1551 г. Иван IV провел земскую реформу. В этом же году Стоглавый собор утвердил «Уставную земскую грамоту». В стране было введено земское самоуправление. Власть царских наместников была упразднена. Вместо них на местах стали земские старосты, которые руководили земскими избами, творили суды и собирали налоги и сборы. В частности, «посошный откуп»¹, заменявший взимаемые с населения наместничьи сборы, начал поступать в государственную казну, из которой стали выделять средства на содержание земских изб и финансирование местных мероприятий.

Налоговая реформа Петра I (XVIII в.). Для покрытия дополнительных расходов Петр Великий ввел чрезвычайные налоги: деньги драгунские, рекрутские, корабельные, подать на покупку лошадей. Вводятся прибыльщики – чиновники, которые должны «сидеть и чинить государю прибыли», придумывать новые виды податей. По инициативе прибыльщиков были введены: подушная подать; гербовый сбор; налоги с постоянных дворов; налоги с пеней; налоги с плавных судов; налоги с арбузов; налоги с орехов; налоги с продажи съестного; налоги с найма домов; ледакольный налог и др.

¹ Данный вид налогообложения получил свое название от «сохи». Соха – единица обложения в Московском государстве с XIII в. до середины XVII в., когда соха стала заменяться новой податной единицей – «живущей четвертью». В различные периоды на отдельных территориях значение сохи неоднократно менялось.

В ходе реформы подворное налогообложение было заменено подушной податью², введены новые виды налогообложения – горная подать, гербовые сборы, пробирная пошлина, знаменитый налог на бороды. Реформирована организационная система сбора налогов: финансовые приказы заменены финансовыми коллегиями. Были заложены основы системы местного самоуправления и местных налогов и сборов. В эпоху Петра Первого широкое развитие получила система взимания налогов через откупщиков.

Налоговые реформы первой половины XIX – начала XX в. При Александре Первом (1777–1825) изменения в акты законодательства вносились в части следующих фискальных сборов и налогов: оброчный сбор; гильдейский сбор; пошлина с наследств; горная подать; гербовый сбор; питейный сбор. Вводились новые обязательные платежи, например: процентный сбор с доходов от недвижимого имущества; попудный сбор с меди. Кочевые народы с 1824 г. платили кибиточную подать.

Существенному пересмотру подвергалась система земских денежных и натуральных повинностей. Повинности подразделялись на обязательные (содержание органов волостного и сельского управления, дорог и др.) и необязательные (строительство церквей, школ, больниц, содержание пожарной охраны и др.) и взимались по раскладке среди населения³.

Городские потребности и нужды по общему правилу удовлетворялись из городских доходов, получаемых в качестве дохода с общественной собственности и от различного рода сборов, законодательно установленных в пользу города. Все сборы в пользу города законодатель делил на три категории:

- 1) сборы личные (сбор за записку обывателей в городскую обывательскую книгу);
- 2) сборы с недвижимого имущества (оценочный сбор);
- 3) сборы за право производства и торговли (состояли из двух групп: сборы с торговых заведений и сборы с торгово-промышленных классов). Последняя категория составляла самую большую группу (более 20 сборов) и классифицировались в зависимости от видов деятельности.

В связи с проведением крестьянской реформы 1861 г. была изменена система сбора промыслового налога, введено налогообложение земли, введены подомовый налог, земские налоги и сборы.

Таким образом, в XIX в. по мере развития городского самоуправления упорядочивается формирование городских бюджетов и местные налоговые системы.

На примере города Москвы рассмотрим несколько подробнее источники доходной части городских бюджетов в 1890–1891 гг.

Более половины всех финансовых средств городу давали прямые налоги, хотя доходных статей было много, включая прибыль предприятий местного подчинения. Из прямых налогов наиболее крупные поступления приносил налог с недвижимых имуществ⁴. Значительную сумму городу давал налог на право ведения в Москве торговли и промыслов. Сюда входили: стоимость патентов, купеческих свидетельств, свидетельств на право мелкой торговли, сборы с торговых и промышленных заведений, с трактиров, с огородов, с постоянных дворов. Важной статьей доходов были налоги с владельцев лошадей и частных экипажей.

Кроме того, взимались сборы и пошлины: за клеймение мер, гирь и весов, за утверждение планов и чертежей на постройки в частных владениях, за прописку, за выдачу справок из адресного стола.

² Подушная подать представляла собой вид прямого личного налогообложения, взимаемого с «души» (кроме привилегированных сословий) в размерах, не зависящих от величины дохода и имущества. Объектом налогообложения становится не двор, а ревизская (мужская) душа.

³ Позднее (1851–1854 гг.) мирские повинности законодательно были оформлены в земские повинности и земские сборы.

⁴ В 1890–1891 гг. он один обеспечивал более чем половину городского бюджета.

Среди штрафов стоит отметить интересную статью дохода (хотя и незначительную по объему получаемых средств) городского бюджета – штрафы с подрядчиков за неисправное исполнение ими принятых на себя по контрактам обязательств. К этому же виду платежей относились сборы с аукционной продажи, с векселей, заемных писем и договоров, судебных пошлин.

Теперь рассмотрим доходы с недвижимых имуществ. Данные доходы состояли из двух частей: средства, получаемые с городских земель, сдаваемых под постройки (пашни, огороды, сады, под выгон скота), и средства, получаемые с городских зданий и сооружений (бань, лавок, крытого рынка, винного и соляного дворов, мельниц, лесных дач, колодцев).

Под городскими имуществами, находящимися в общем пользовании, понимались места на площадях и проездах, выделенных для торга, конно-железные дороги, места для постановки конных экипажей, бульвары, парки, сады, места массовых гуляний, причалы для катания на лодках, пруды, общественные купальни, катки и др. Сюда же относились средства, взимаемые с разрытия мостовых для прокладки и ремонта трубопроводов.

В городскую казну также поступали сборы с городских изданий: «Известия Московской Городской Думы», «Ведомости Московской городской полиции», «Справочные цены», «Адрес-календарь» и др. В доходах отражались проценты, которые поступали в городскую казну от хранения в банках свободных денежных средств.

Движимым и недвижимым имуществом городская Дума предпочитала не торговать. За редким исключением небольшие суммы поступали от продажи старых материалов, например, полученных от разбора мостов.

В России того периода управление государственным и местными бюджетами функционировало как вертикальная система учреждений. Так, на губернском уровне территориальными органами Министерства финансов были казенные палаты, а на уездном – казначейства.

Казенные палаты раскладывали на население налоги, вели учет их поступления и расходов. Казначейства принимали и хранили средства, поступающие в казну, выдавали деньги на финансирование мероприятий, осуществляемых на местах.

Местное самоуправление осуществляли земства⁵. Земства ведали местными хозяйственными делами, местными дорогами, организацией школьного образования и медицинского обслуживания населения.

Земские повинности взимались независимо от уровня зажиточности плательщика и предназначались для финансирования целевых расходов, например, на содержание школ, больниц, пожарной охраны, полиции и др. Они устанавливались государством, либо губернскими и уездными земствами. Земские сборы взимались с земель и другого недвижимого имущества, с патентов на право заниматься каким-либо промыслом. Сборы составляли более 60 % доходов земских бюджетов. Источником средств для земских бюджетов (до 25 % общих доходов) были также пособия из государственного бюджета, поскольку расширение сферы ведения земств рассматривалось как один из путей облегчения финансовых проблем государства. В этих целях в земства постепенно передавались все новые и новые задачи.

Важно подчеркнуть, что, несмотря на наличие в историческом опыте России определенных самоуправленческих начал (начиная с новгородской вечевой демократии), по сути, только становление земского и городского самоуправления дает начало местному самоуправлению в нашей стране в его современном понимании.

Следует также отметить, что данному этапу развития системы местного налогообложения характерна горизонтальная модель распределения налогов и сборов между бюджетами, государственный бюджет и территориальные бюджеты (земские, городские) находились как бы

⁵ В 1864 г. вышло «Положение о губернских и уездных земских учреждениях», в соответствии с которым в России были созданы органы местного самоуправления – земства.

в одной плоскости, за каждым закреплялись свои налоги и сборы. Такая система обеспечивала в значительной мере финансовую независимость территориальных органов власти. При этом, анализируя всю массу городских сборов, напрашивается вывод, что многие из них городскими можно назвать лишь потому, что они шли на покрытие городских расходов. В сущности, они являлись только государственными, но полномочия по их сбору и использованию, в связи с недостатком собственных налогов, были переданы на городской уровень⁶. По своей природе они являлись общегосударственными платежами и не могли регулироваться городским самоуправлением. При этом основным недостатком налоговой политики в отношении органов местного самоуправления, по мнению автора, было отсутствие прав самостоятельно устанавливать ставки налогов и объекты обложения. Все эти функции принадлежали правительству, что устранило городское общество от участия в формировании доходов территорий.

II этап. Развитие системы налогообложения в СССР.

Процессы развития местного самоуправления и порожденные им политические процессы (становление сословия земцев, формирование идеологии конституционализма и т. д.) были прерваны революционными событиями 1917 г. Впервые месяцы после Октябрьской революции 1917 г. вследствие развала органов государственного и местного управления, саботажа чиновников и банков поступление налогов в бюджетную систему практически прекратилось. Для финансирования неотложных нужд новые органы власти вынуждены были прибегнуть к контрибуции с имущих слоев населения.

В условиях диктатуры пролетариата налогообложение и налоговое право стали средством классовой борьбы. Так, Декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета (ВЦИК) и СНК от 30.10.1918 был введен единовременный чрезвычайный десяти миллиардный революционный налог⁷ с целью «изъять у паразитических и контрреволюционных элементов денежные средства и обратить их на неотложные нужды революционного строительства и оборону страны». Взимался этот налог по раскладочной системе: общая сумма налога раскладывалась по губерниям, городам, уездам и волостям, а затем – по плательщикам. Согласно декрету эта раскладка должна была «производиться таким образом, чтобы всей своей тяжестью налог пал бы на богатую часть городского населения и богатых крестьян». Городская и деревенская беднота полностью от уплаты налога освобождалась. Впрочем, экономический и политический эффект налога был невелик – вместо 10 млрд было собрано около 1,5 млрд руб.⁸

Главным источником доходов местных бюджетов в этот период стал разовый сбор за торговлю, первоначально установленный Положением о денежных средствах и расходах местных Советов от 03.12.1918. На основании принятых в 1919, 1921 и 1922 гг. декретов об изменении перечня местных налогов и сборов местным Советам предоставлялось право взимать в городских поселениях местный разовый сбор за подвижную торговлю с лиц, производящих не облагаемую промысловым налогом продажу товаров вразнос или вразвоз, а также сбор за продажу скота на рынке.

Новая экономическая политика (нэп) начала осуществляться в 1921 г. В число основных мероприятий нэпа входили: замена продразверстки продналогом, разрешение частной торговли, открытие мелких частных предприятий, аренда мелких промышленных предприятий и земли под строгим контролем государства; замена натуральной заработной платы денежной.

Переход к нэпу обусловил возрождение налоговой системы, повторившей в общих чертах налоговую систему дореволюционной России. В этот период снова взимались: промысло-

⁶ Например, сборы с векселей и других подобного рода актов.

⁷ Чрезвычайный налог был причиной крестьянских волнений на многих территориях, что стало поводом для его отмены в феврале 1921 г.

⁸ Налоги и налогообложение: учебник для студентов высших учебных заведений / И.А. Майбуков. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. С. 53.

вый налог; подворный налог; военный налог; квартирный налог; налог с наследств и дарений; акцизы; пошлины; гербовый сбор.

Кроме того, введен ряд «классовых налогов»: индивидуальное обложение кулацких хозяйств сельскохозяйственным налогом, налог на сверхприбыль, трудгужналог.

С началом форсированной индустриализации понимание сути задач органов местного управления кардинально меняется: вместо удовлетворения социально-экономических потребностей населения как территориального сообщества на первое место выходит задача обеспечения и ускорения темпов сбора налоговых и неналоговых доходов в качестве финансовых средств для нужд индустриального строительства, а конкретнее – для удовлетворения потребностей центрального бюджета. Чтобы трансформировать местные бюджеты и их финансовую систему в эффективные инструменты аккумуляции средств населения и доходов от местного промышленного и сельскохозяйственного производства в госбюджет и обеспечить приоритет реализации социально-политических интересов государства на местах, были осуществлены налоговая реформа 1930 г. и ряд последующих реформаций бюджетной системы.

Налоговая реформа 1930 г., ставшая логическим завершением периода нэпа и отражающая экономическую основу нового этапа развития страны – индустриализации, стала важной вехой в истории российского налогообложения вообще и местного налогообложения в частности. В соответствии с генеральной линией этой реформы множество налогов, как общих, так и местных, были отменены. Им на смену пришли два основных налога с государственных социалистических предприятий – налог с оборота и отчисления от прибыли, а также один универсальный – государственная пошлина. Влияние же этой реформы на местные налоги выразилось в том, что 10 налогов из всего количества существовавших были включены в налог с оборота, семь – в государственную пошлину. Остались лишь следующие налоги: налог с транспортных средств; сбор с ресторанных счетов; налог со скота в городских поселениях; сбор с лиц, лишенных права быть сельскими исполнителями; регистрационный сбор с владельцев собак; сбор за спуск сточных вод.

Систему местного налогообложения в СССР после налоговой реформы составляли преимущественно те налоги, которые государство не могло эффективно контролировать из единого центра. Эти налоги полностью поступали в местные бюджеты, и полномочия по их введению или не введению предоставлялись местным Советам соответствующих территорий.

Общесоюзным законодательством устанавливались нормы только четырех видов местного обложения (обложение строений и земельных участков налогом со строений и земельной рентой, сбор с грузов, привозимых в города Москву и Ленинград и вывозимых из них, и с 1932 г. разовый сбор с торговли колхозников и единоличников). В отношении остальных местных налогов общесоюзная регламентация ограничивалась указанием на то, что правительства союзных республик могли предоставлять местным Советам право устанавливать и взимать другие налоги и сборы с объектов, не облагаемых общегосударственным и местными налогами⁹. Таким образом, местные Советы могли вводить или не вводить те налоги, которые предусмотрены в общесоюзном и республиканском законодательстве. Союзным же законодательством устанавливались предельные размеры и порядок уплаты.

Другими словами, результатом налоговых реформации 1930-х гг. стало сокращение собственной налоговой базы местных бюджетов за счет переключения основного объема налоговых потоков в сферу доходов государственного бюджета.

⁹ Например, дополнительным видом местного налогообложения в СССР стал косвенный налог с нетоварных операций, представлявший собой изъятие части денежных доходов государственных, кооперативных, общественных предприятий и организаций от реализации услуг и нетоварных работ (услуги транспортных предприятий, парикмахерских, предприятий стирки и крашения, ремонта вещей, по изготовлению изделий из материалов заказчика и т. п.). Этот налог был введен налоговой реформой 1930–1932 гг. в дополнение к налогу с оборота. Он уплачивался с полной налоговой выручки от нетоварных операций, фактически полученной в месяц. Ставка дифференцировалась от 1 до 10 % в зависимости от вида работ и услуг.

Окончательно вопрос ликвидации финансовой самостоятельности местных бюджетов был решен в 1936 г., когда основы бюджетного устройства СССР были установлены Конституцией СССР¹⁰, определявшей основные принципы распределения доходов и расходов между бюджетами.

Особый интерес представляет изучение особенностей формирования системы местных налогов и сборов в военные и послевоенные годы. Следует напомнить, что в советской экономической литературе всегда существовала, как неоспоримая, точка зрения об усилении централизованного регулирования процесса формирования и использования доходной базы местных бюджетов в годы Великой Отечественной войны.

Действительно, в этот период важными формами финансовых поступлений в местные бюджеты были отчисления от государственных налоговых доходов, включая их чрезвычайные формы. Активно применялась система горизонтального выравнивания доходов местных бюджетов через фонды регулирования. Основными регулирующими доходными источниками являлись отчисления от налога с оборота, сельскохозяйственного налога, подоходного и военного налога, а также государственных займов. Однако экстремальность ситуации, постоянная модификация реальной базы налогообложения создали предпосылки для поиска и реализации нестандартных решений в формировании доходной базы бюджетной системы, в которых, наряду с методами усиления централизованного регулирования бюджетных процессов, использовались возможности финансовой инициативы местных органов управления в решении проблем военного времени.

Необходимость увеличения доходов местных бюджетов в годы войны потребовала внесения изменений и в систему местных налогов и сборов.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 29.12.1941 «О военном налоге» с 1942 г. был введен военный налог, который распространялся на городское, и сельское население. Одновременно были отменены временные надбавки к сельскохозяйственному и подоходному налогам.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 21.11.1941 «О налоге на холостяков, одиноких и бездетных граждан СССР» был введен налог на неженатых, одиноких и малосемейных граждан, который дал за годы войны 8 млрд руб.¹¹

На основании Указа Президиума Верховного Совета СССР от 10.04.1942 «О местных налогах и сборах» были реализованы пять основных налогов и сборов: налог со строений, земельная рента (сбор за пользование участками земли), сбор с владельцев транспортных средств (в том числе велосипедов), сбор с владельцев скота и разовый сбор на колхозных рынках. Указ о местных налогах и сборах расширил круг плательщиков, повысил их ставки. Это обеспечило повышение эффективности местных налогов и сборов. В 1944 г. поступления по ним в три раза превысили поступления за 1940 г. и составили около 20 % всех доходов местных бюджетов¹².

Налог со зрелищ (концертов, спектаклей, кинотеатров и проч.) был установлен 10.09.1942. Дополнительные доходы дала и государственная торговля по коммерческим ценам (осуществлявшаяся с 1944 г. помимо реализации товаров по фиксированным ценам и карточкам). В 1944–1945 гг. она принесла примерно 16 млрд руб. доходов.

Расширению налоговой базы местных бюджетов способствовало также зачисление ряда государственных налогов непосредственно в местные бюджеты: отчисления от налога с обо-

¹⁰ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик / Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. № 283. Ст. 14.

¹¹ Пансков В.Г. 50 лет тому назад / Финансовая система государства в годы Великой Отечественной войны. М., 1996. С. 7.

¹² История социалистической экономики: В 7 т. Т. 5. С. 506.

рота; от военного налога; от подоходного налога с колхозов; от подоходного налога с населения; от сельскохозяйственного налога; от сумм реализации госзаймов и пр.

Впоследствии в акты налогового законодательства были внесены существенные изменения в части подоходного и поимущественного налогообложения физических лиц; сельскохозяйственного налога; единой государственной пошлины; сбора на нужды жилищного и культурно-бытового строительства и др.

К 1946 г. поступления от местных источников в городские и поселковые бюджеты составляли соответственно 56 и 54 %. В областных бюджетах они находились на уровне 17 %, в районных – 9,5 %, в сельских – 17 %¹³.

Таким образом, процессы трансформации налоговой базы местных бюджетов в десятилетие военных и послевоенных лет, когда все экономические механизмы страны проходили проверку на прочность в экстремальных условиях, нельзя рассматривать как однозначные. Если для местных бюджетов верхнего управленческого уровня – автономных республик, краев, областей и самых крупных городов (в соответствии с современной терминологией их следовало бы назвать региональными), несомненным было усиление централизованного регулирования процессов формирования и использования их доходной базы, то для сельских, поселковых Советов и исполкомов малых городов, которые по своей сути и являлись органами местного управления, появилась возможность расширить собственную налоговую базу – за счет местных налогов и сборов, государственных налогов, полностью зачисляемых в местные бюджеты, отчислений от налогов с населения, проживающего в данной местности. Такое очевидное отступление от политики централизованного распределения бюджетных средств было вызвано объективными причинами: необходимостью быстро и оперативно на местах решать проблемы социально-бытового характера (обеспечение жильем и продовольствием эвакуированного населения, размещение раненых и медперсонала, социальное обеспечение возвращающегося из эвакуации населения и т. д.) на основе привлечения местных финансовых ресурсов. Можно сказать, что в годы войны и последующего восстановительного периода в нашей стране на местах в определенной мере были возрождены принципы местного самоуправления на базе самофинансирования, соответствующие отечественному опыту начала XX в., периода Первой мировой войны и 20-х гг. XX столетия. Однако поскольку эти принципы в целом противоречили системе централизованного регулирования плановой экономики, то с завершением восстановительного периода доходы от местных источников финансирования в течение послевоенного пятилетия последовательно снижались, уступая место отчислениям от государственных налогов, главным из которых был налог с оборота. Данный регулирующий источник был особенно высок в областных и районных бюджетах, в сельские бюджеты налог с оборота не поступал.

Значительный удельный вес в доходах местных бюджетов занимали платежи местного населения: государственные налоги, поступления от государственных займов, реализуемых по подписке среди населения, и местные налоги и сборы. Если в целом в местных бюджетах они составляли около половины их объема, то в поселковых и сельских бюджетах их уровень достигал 80 %, в то время как в районных бюджетах и бюджетах городов республиканского уровня – только 10 %¹⁴.

В течение 1950–1960-х гг. характер функционирования управленческих структур на местах последовательно менялся. Менялись и сами органы управления: они трансформировались в многоступенчатую административную структуру от Советов автономных республик, краев, областей до сельских и поселковых Советов. Соответственно, в зависимости от уровня административной иерархии дифференцировались их правовые и исполнительные возможно-

¹³ Караваева И.В. и др. Местные финансы в СССР // Финансы, 2006. № 11. С. 71.

¹⁴ Караваева И.В. и др. Местные финансы в СССР // Финансы, 2006. № 11. С. 71.

сти. Устойчивое положение в местных бюджетах заняли отчисления от государственных доходов и налогов, в них также направлялись значительные суммы в форме дотаций.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.