

МЕСТНЫЕ НАЛОГИ, ИХ ЗНАЧИМОСТЬ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы поступления налогов в местные бюджеты регионов Казахстана. Актуальность темы исследования состоит в том, что все мероприятия, проводимые органами налоговой службы, направлены на полное и своевременное обеспечение государственного бюджета за счет налогов. На основе статистических данных анализируется динамика налоговых поступлений в бюджет РК. Определена роль местных налогов в формировании бюджетов регионов РК. Также в статье проведен анализ показателей местных налогов в формировании местных бюджетов, рассмотрены вопросы декларирования доходов физических лиц, дефицита местных бюджетов. Особое внимание уделяется теории фискального федерализма. Показан международный опыт местного налогообложения на примере развитых стран мира, рассмотрены казахстанский и международный опыт перераспределения национального дохода через бюджет, проанализировано исполнение бюджета Актюбинской области. На основе проведенных исследований выявлены проблемы формирования местных бюджетов, перераспределения поступлений через республиканский бюджет. Автором сделан вывод о том, что уровень налоговых поступлений и налоговый потенциал региона существенно влияют на возможности и качество экономического роста региона. Автор предлагает при формировании бюджетов всех уровней базироваться на научном прогнозе доходной части бюджета, разработать методику прогноза доходных возможностей местных бюджетов на основе показателя налогового потенциала, учитывающего уровень и структуру экономического развития территории. При подготовке материала автором особое внимание уделено вопросам развития налоговой политики, обозначенным в ежегодном Послании главы государства народу Казахстана, также были использованы данные Комитета государственных доходов РК.

Ключевые слова: налоги, местный бюджет, налогообложение, доходы, налоговая политика, дефицит бюджета, экономический рост.

Местные налоги являются основным методом мобилизации финансовых ресурсов в местные бюджеты, поскольку на их долю в доходах местных органов развитых государств приходится высокий процент всех налоговых поступлений. За счет их поступлений финансируются затраты на развитие транспорта, строительство школ, больниц, прочих объектов инфраструктуры, расходы на реконструкцию городов, благоустройство дорог и т.п., что свидетельствует об их важной роли в социально-экономическом развитии местных территорий [1].

Местное обложение отличает регрессивность, поскольку недостаточно учитывает доходность различных социальных групп, не имеет необлагаемого минимума. Как правило, у местных органов чаще отсутствует право налоговой инициативы. Введение местных налогов санкционируется или одобряется центральной властью.

В Республике Казахстан местные налоги являются основой формирования местных бюджетов. В условиях рыночной экономики актуальным является создание совершенной и эффективной системы местного налогообложения, способствующей устойчивому развитию и эффективному аккумулированию средств государственного бюджета [2].

Местными признаются налоги и сборы, устанавливаемые Налоговым кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления и обязательные к уплате на территории соответствующих муниципальных образований.

Устанавливая местный налог, представительные органы местного самоуправления определяют в нормативных правовых актах следующие элементы налогообложения: налоговую ставку в пределах, установленных Налоговым кодексом, порядок и сроки уплаты налога, налоговые льготы в порядке и пределах, предусмотренных Налоговым кодексом.

К местным налогам в Республике Казахстан относятся:

- ◆ индивидуальный подоходный налог;
- ◆ социальный налог;

- ◆ налог на транспортные средства;
- ◆ налог на имущество;
- ◆ земельный налог;
- ◆ единый земельный налог;
- ◆ акцизы;
- ◆ фиксированный налог [3].

Для наглядного рассмотрения значимости местных налогов в формировании местного бюджета используем статистические данные Министерства финансов Республики Казахстан за последние 4 года. Определим динамику налогов и других обязательных платежей в бюджет за исследуемый период – с 2013 по 2016 гг. на основе данных таблицы 1.

Таблица 1 – Показатели местных налогов в формировании местного бюджета, млн тенге

Местный бюджет	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2013 г. в %
Доходы, млн тенге	3 284 401,0	3 752 971,1	3 667 358,6	4 315 582,5	76,1
Затраты, млн тенге	3 233 413,2	3 661 227,7	3 606 788,7	4 203 262,4	76,9
Дефицит (профицит) бюджета, млн тенге	-25 130,4	-31 034,8	-76 573,9	-99 561,4	–
Дефицит (профицит) бюджета в процентах к ВВП	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2	–
Примечание – Источник: Исполнение государственного бюджета РК за 2013–2016 гг.: официальный сайт Министерства финансов РК: www.minfin.kz . – С. 2.					

В соответствии с данными таблицы 1 наблюдается ежегодное увеличение поступлений местных налогов в формировании местных бюджетов. В 2016 г. процент поступлений составил 76,1% к 2013 г., в 2016 г. затраты составили 76,9% к 2013 г. [4].

Как показал анализ, показатели местных налогов играют ключевую роль в формировании местных бюджетов соответствующих уровней и в рамках пополнения государственного бюджета РК в целом.

На сегодняшний день в Республике Казахстан насущной проблемой является декларирование доходов физических лиц, в том числе и местных налогов. Постановлением Правительства Республики Казахстан от 23 сентября 2010 г. № 975 утверждена Концепция перехода к всеобщему декларированию доходов и имущества гражданами Республики Казахстан и лицами, имеющими вид на жительство. Всеобщее декларирование доходов в Казахстане в 2013 г. Вопрос всеобщего декларирования сейчас актуален, данный процесс поэтапно будет внедряться на протяжении 7 последующих лет [5].

В условиях имеющихся сложностей и недостатков в системе формирования и пополнения бюджетов назревает необходимость обеспечения повышения финансовой самостоятельности органов региональной и местной власти путем повышения доли собственных налоговых источников в соответствующих бюджетах. При этом собственными их надо считать только при условии, что они на постоянной основе закреплены за конкретным бюджетом, а соответствующие органы власти имеют достаточные полномочия по управлению элементами указанных доходных источников.

В Послании народу Казахстана «Стратегия «Казахстан–2050. Новый политический курс состоявшегося государства» от 2012 г. президентом РК Н.А. Назарбаевым акцент был сделан на реализацию новой налоговой политики, имеющей социальную направленность. Для этого начиная с 2015 г. разработан комплекс стимулирующих мер, в том числе предусматривающих практику освобождения от налогов компаний и граждан, вкладывающих средства в образование и медицинское страхование себя, своей семьи, сотрудников [6].

Также президентом РК Н.А. Назарбаевым поставлена цель вхождения Казахстана к 2050 г. в тридцатку самых развитых государств мира. Для достижения указанных целей, устанавливая оптимальные рамки административных процедур и повышая прозрачность их осуществления, государство проводит активные меры, направленные на снижение расходов по ведению бизнеса, сокращению бюрократических проволочек и коррупции как для отечественных предпринимателей, так и для международных инвесторов.

Динамика поступлений в государственный бюджет Казахстана приняла положительную направленность впервые после 2015 г.: за 7 месяцев этого года в бюджет поступило 3,2 млрд тг, в то время как за аналогичный период 2015 г. было собрано лишь 2,3 трлн тг. При этом в 2015 г. было собрано на 231,8 млрд тг меньше, чем в 2014 г. (рисунок 1).

Основным источником роста стали налоги на товары и услуги, в том числе акцизы и НДС: их сборы увеличились на 33,5%, или на 467,3 млрд тг в годовом выражении. Сборы корпоративного подоходного налога, взимаемого с компаний ненефтяного сектора, возросли почти на четверть, на 192,2 млрд тг (+24,1%). Одновременно с ростом объемов собираемых налогов для пополнения бюджета налоги, поступающие в Национальный фонд от компаний нефтяного сектора, демонстрируют стремительное падение объемов. И если ранее поступления в Национальный фонд составляли 74,2% и 42,8% за семь месяцев 2014 и 2015 гг. соответственно, то в 2016 г. они не превысили и 20%, в первую очередь в связи с падением цен на сырую нефть в среднем на 47,5% по сравнению с предшествующими периодами (рисунок 2).



Рисунок 1 – Индекс роста налоговых поступлений в бюджет РК 2010–2016 гг. [7]

Даже без учета «нефтяных» налогов после столичных городов в лидерах по сбору средств в госбюджет числятся нефтедобывающие Атырауская и Мангистауская области, а пятерка лидеров замыкается первым по численности регионом Казахстана – Южно-Казахстанской областью.

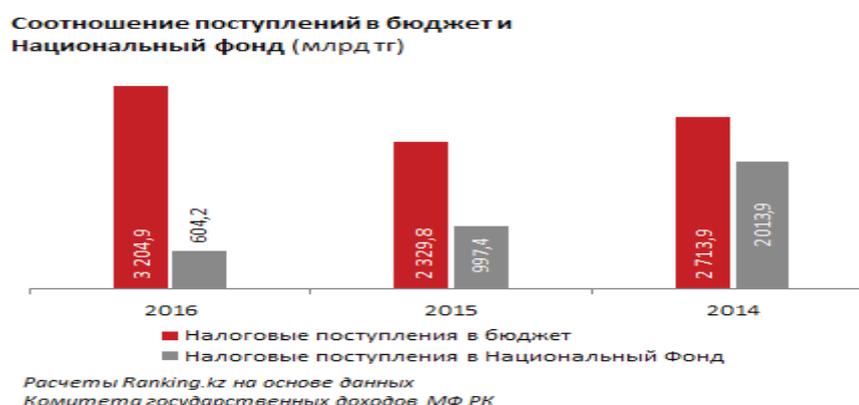


Рисунок 2 – Соотношение поступлений в бюджет и Национальный фонд (млрд тг) [7]

Примечательно, что Комитет государственных доходов, ответственный за сбор налогов в области международной торговли, оказался в тройке лидеров по росту объемов налоговых сборов в 2016 г., пропустив вперед Восточно-Казахстанскую и Атыраускую области (таблица 2).

Местные бюджеты (областей, городов, районов) в Казахстане занимают по доходам и расходам до 50% от объемов средств государственного бюджета. Одним из важных условий экономической самостоятельности регионов является создание в них гарантированных источников средств, необходимых для финансирования мероприятий по воспроизводству региональных ресурсов, охране природы.

Общий принцип определения оптимального сочетания централизованного и местного начал в управлении экономикой региона формулируется следующим образом: централизм в определении стратегии экономического развития, самостоятельность в ее реализации.

Таблица 2 – Объемы налоговых поступлений по регионам РК в 2016 г., млрд тенге

Регионы	Поступления		Рост к итогу		Доля от РК	
	2016 г.	2015 г.	2015 г.		2016 г.	2015 г.
Казахстан	3204,9	2329,8	37,6%	875,1	100,0%	100,0%
Алматы	846,0	650,3	30,1%	195,7	26,4%	27,9
Астана	457,8	332,8	37,6%	125,0	14,3%	14,3%
Атырауская	438,9	207,5	111,5%	231,4	13,7%	8,9%
Мангистауская	172,5	152,8	12,9%	19,7	5,4%	6,6%
ЮКО	164,6	107,1	53,7%	57,5	5,1%	4,6%
Актюбинская	140,0	101,8	37,5%	38,2	4,4%	4,4%
ЗКО	134,4	104,5	28,6%	29,9	4,2%	4,5%
Алматинская	133,4	132,4	0,7%	1,0	4,2%	5,7%
ВКО	124,5	77,0	6,8%	47,6	3,9%	3,3%
КГД МФ РК	123,0	76,9	59,9%	46,1	3,8%	3,3%
Павлодарская	118,5	81,5	45,5%	37,1	3,7%	3,5%
Карагандинская	117,6	114,4	2,8%	3,2%	3,7%	4,9%
Костанайская	65,2	51,3	27,1%	13,9	2,0%	2,2%
Акмолинская	54,2	41,1	32,0%	13,1	1,7%	1,8%
Кызылординская	43,8	36,5	20,1%	7,3	1,4%	1,6%
Жамбылская	37,4	31,4	19,1%	6,0	1,2%	1,3%
СКО	33,0	30,5	8,3%	2,5	1,0%	1,3%

Примечание – Источник: расчеты Ranking.kz на основе данных Комитета государственных доходов МФ РК [7].

Оперативно-хозяйственная самостоятельность требует создания в местном звене обособленной, закреплённой системы доходов, покрывающей не менее 50% расходов, жесткого закрепления доходов за бюджетом на длительный период.

В странах с развитой рыночной экономикой перераспределение национального дохода через бюджет осуществляется на основе теории «фискального федерализма». Суть теории состоит в том, что все государственное хозяйство в целом (все предприятия, учреждения и административные структуры, входящие в государственный сектор экономики) представляют собой многоуровневую систему, где существует разделение функций управления между уровнями и юридическое подчинение их по вертикали. В этой связи в центре внимания оказываются следующие вопросы:

- ♦ оптимальное количество уровней управления государственным сектором;
- ♦ оптимальное распределение полномочий между уровнями управления;
- ♦ ровень наиболее эффективного финансирования социальных расходов;
- ♦ степень вмешательства центрального правительства в управление и финансирование местных органов власти;
- ♦ доля собственных средств в финансировании расходов местных органов власти и управления;
- ♦ форма контроля за расходованием средств на всех уровнях государственной экономики» [8].

В Казахстане же политика фискальной децентрализации направлена на снижение финансовой зависимости местных органов управления от центра. Это путь к снижению дефицита не только местных бюджетов, но и государственного бюджета в целом, путь к реальной самостоятельности в решении местных социальных проблем. Он достигается за счет развития налоговой автономии регионов, предоставления им прав по взиманию местных надбавок к общегосударственным налогам или назначению собственных налогов (экологические, поимущественные, на наследство, на потребление). При этом сокращается трансфертное финансирование из центрального бюджета, не заинтересовывающее местные органы в эффективном использовании средств, лишаящее их финансовой самостоятельности.

В предыдущие годы из центрального на местный уровень было передано большое количество функций и полномочий. Теперь их нужно подкрепить достаточной финансовой самостоятельностью. В то же время важно не допустить концентрации расходных полномочий на областном уровне. Следует передавать их дальше на районный и сельский уровни. Акимы должны решать вопросы регионального и местного значения, а правительство – сконцентрироваться на общегосударственных вопросах. Так, исполнение бюджета Актюбинской области за 2016 г. выглядит следующим образом (рисунок 3).

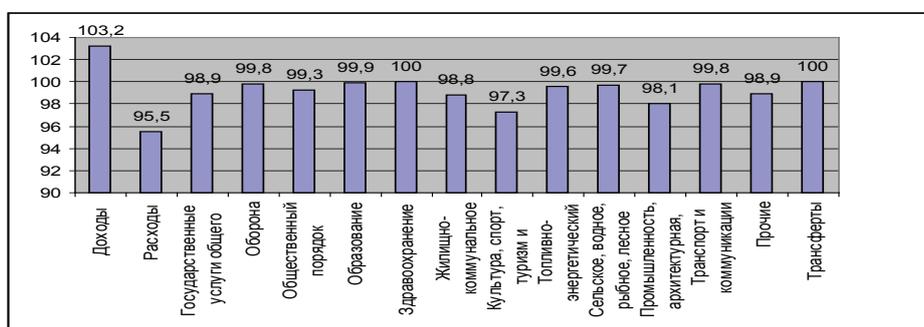


Рисунок 3 – Исполнение бюджета Актюбинской области за 2016 г. в процентах

Примечание – Источник: www.aktobe.gov.kz [9].

Доходы: с учетом поступлений трансфертов из республиканского бюджета бюджет Актюбинской области исполнен на 103,3%. При плане 175 746 704,1 тыс. тенге кассовое исполнение составило 181 473 608,0 тыс. тенге.

Расходы: с учетом трансфертов освоение составило 99,5%. При плане 195 304 830,1 освоено 194 283 609,6 тыс. тенге. На 1 января 2017 г. из областного бюджета выделены нижестоящим бюджетам целевые трансферты в сумме 65 717 738, 2 тыс. тенге [9].

В расходах местного бюджета преобладает финансирование социальной инфраструктуры – образования, здравоохранения, социальной защиты населения, из экономических отраслей – транспорта и связи. Функциональная группа – расходы на оборону – означает финансирование затрат на гражданскую оборону (при чрезвычайных событиях) и военкоматов.

Достаточно велик удельный вес расходов на официальные трансферты – изъятие средств из местных бюджетов для передачи вышестоящему бюджету (в данном случае республиканскому).

Бюджетные изъятия совершаются в областях, которые в связи с более высоким экономическим уровнем развития или по природным условиям имеют налоговую базу выше средней по стране и, соответственно, более высокий уровень налоговых поступлений. Как субвенции, так и изъятия используются для выравнивания уровня социально-экономического развития административно-территориальных единиц.

Что касается доли расходов местных бюджетов в расходах государственного бюджета по отдельным функциональным группам, то по направлениям финансирования социально-бытовой инфраструктуры она занимает преобладающее место, например:

- ♦ жилищно-коммунальное хозяйство – 98,8%;
- ♦ здравоохранение – 100%;

- ♦ образование – 99,9%;
- ♦ культура, спорт, информационное пространство – 97,3%;
- ♦ транспорт и связь – 99,8%.

Довольно значительны объемы расходов по другим группам:

- ♦ финансирование экономики в целом – 46,4%;
- ♦ управление (государственные услуги общего характера) – 98,9%;
- ♦ общественный порядок и безопасность – 99,3%.

Хотя в среднем трансферты из республиканского бюджета занимают около 14% поступлений, в бюджетах некоторых субвенциальных областей данный источник занимает до 50%, поскольку собственных налоговых и других поступлений не хватает для достижения приемлемого уровня финансирования социально-экономических потребностей. Это связано с тем, что в таких областях имеется узкая налоговая база, представленная маломощными хозяйствующими субъектами, фискальный потенциал которых невелик.

В этом аспекте является актуальной проблема перераспределения поступлений через республиканский бюджет посредством механизма бюджетных изъятий и субвенций, то есть требуется отработка данного механизма на объективных началах.

В настоящее время проблемы местных бюджетов в Казахстане состоят также в том, что отрасли хозяйства, составляющие их собственность, не только не дают доходов для формирования бюджетов (жилищное хозяйство, учреждения культуры и искусства, коммунальная инфраструктура – водопровод, транспорт, служба очистки и др.), но и являются убыточными и поглощают значительную часть средств местных бюджетов. При разделении собственности на республиканскую и коммунальную в ведение местных органов власти были переданы убыточные предприятия или приносящие небольшие доходы. Состав и структура поступлений и расходования средств на местном уровне зависят от факторов, определяющих степень социально-экономического развития административно-территориальной единицы: наличия производственных объектов, природных ресурсов, объектов социальной и бытовой инфраструктуры, статуса единицы, плотности населения, природно-климатических условий и т.д.

В связи с учетом поставленных главой государства задач в Послании народу Казахстана «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность» основным приоритетом расходов бюджета является выполнение социальных обязательств государства в полном объеме [10].

Таким образом, обобщая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что имеющиеся проблемы взимания местных налогов напрямую влияют на динамику статистических данных в формировании налоговых поступлений региона. Подводя итоги исследования, можно сделать вывод, что уровень налоговых поступлений и налоговый потенциал региона существенно влияют на возможности и качество экономического роста региона. Поэтому формирование бюджетов всех уровней должно базироваться на научном прогнозе доходной части бюджета, основанном на экономических реалиях и объективных экономических законах.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Аюшиева Л.К. Роль местного налогообложения при формировании бюджетов муниципальных образований // Социально-экономическое развитие регионов: проблемы, перспективы. – 2015. – Т. 1. – С. 8.
- 2 Блеутаева К.Б. Местные налоги, их значимость и совершенствование в Республике Казахстан // Вестник КЭУ. – 2015. – С. 110–112.
- 3 Омирбаев С.М. Государственный бюджет: учебник. – Алматы: Экономика, 2011. – С. 412.
- 4 www.minfin.kz: официальный сайт Министерства финансов РК // Исполнение государственного бюджета РК за 2013–2016 гг. – С. 2.
- 5 Tengrinews.kz. Всеобщее декларирование доходов и имущества в Казахстане планируется ввести к 2017 г. – С. 2.
- 6 Послание Президента РК Н.А. Назарбаева народу Казахстана Стратегия «Казахстан–2050. Новый политический курс состоявшегося государства» от 2012 г. – С. 19.
- 7 www.ranking.kz. Налоговые поступления в бюджет РК. – 2016. – С. 1.

8 Еланчук О. Взаимосвязь бюджетной и налоговой политики государства // Проблемы теории и практики управления. – 2010. – № 2. – С. 28–32.

9 www.aktobe.gov.kz: отчет акима Актюбинской области за 2016 год. – Актөбе, 2016. – С. 2.

10 Послание Президента РК Н.А. Назарбаева «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность». – Ақорда, 2017. – С. 3.

Андатпа

Мақалада Қазақстан аймақтарының жергілікті бюджеттеріне салықтардың түсу сұрақтары қарастырылған. Ғылыми мақала тақырыбының маңыздылығы зор, өйткені салық органдарының жүргізіп отырған барлық іс-шаралар бюджетті салықтар мен міндетті төлемдермен толық және уақытылы қамтамасыз етуге бағытталған. Статистикалық мәліметтер негізінде ҚР бюджетіндегі салық түсімдерінің динамикасы талданған. ҚР аймақтарының бюджетін қалыптастырудағы жергілікті салықтардың ролі анықталған. Жеке тұлғалардың табыстары бойынша декларация тапсыру, жергілікті бюджет тапшылығы сұрақтары қарастырылған. Фискалдық федерализм теориясына ерекше көңіл бөлінген. Жергілікті бюджетті толтырудың халықаралық тәжірибесі көрсетілген. Ұлттық табысты бюджет арқылы бөлудің қазақстандық және түркия тәжірибесі қарастырылған. Ақтөбе облысы бюджетінің орындалуына талдау жүргізілген. Жүргізілген зерттеулер негізінде жергілікті бюджеттерді қалыптастыру, республикалық бюджет арқылы қайта бөлу мәселелері анықталған. Автор аймақтың экономикалық өсу сапасы мен мүмкіндіктеріне салықтық түсімдер деңгейі мен салық әлеуеті әсер етеді деп қорытынды жасаған. Автор барлық деңгейдегі бюджеттерді қалыптастыруда бюджеттің табыс бөлімін ғылыми жобалау негізін, аймақтың экономикалық даму деңгейі мен құрылымын ескере отырып, салық әлеуеті көрсеткіші негізінде жергілікті бюджеттің табыс бөлімін жобалау әдістемесін құруды ұсынған. Мақаланы дайындау барысында автор Қазақстан халқына арнаған мемлекет басшысының Жолдауында көрсетілген салық саясатын дамыту сұрақтарына көңіл бөлінген, ҚР Мемлекеттік кірістер комитетінің мәліметтері пайдаланған.

Тірек сөздер: салықтар, жергілікті бюджет, салық салу, түсімдер, салық саясаты, бюджет тапшылығы, экономикалық өсім.

Abstract

The article deals with the issues of tax revenues in local budgets of the regions of Kazakhstan. Topicality of the research is that all the activities carried out by the tax authorities, aimed at complete and timely provision of the state budget through taxes. Based on statistical data, the dynamics of tax revenues in the budget of RK is analyzed. The article defines the role of local taxes in the budgets of the regions of Kazakhstan. Besides, the article suggests the analysis of indicators of local taxes in the formation of local budgets. The questions of declaring of incomes of physical persons, the deficit of local budgets are considered. Special attention is paid to the theory of fiscal federalism. The international experience of local taxation is also shown on the example of the developed countries of the world. The Kazakhstani and international experience of redistribution of the national income through the budget is considered. The implementation of the budget of Aktobe region is analyzed. On the basis of the conducted researches problems of formation of local budgets, the redistribution of revenues through the national budget are defined. The author concluded that the level tax revenue and tax potential of the region significantly affect the opportunities and quality of economic growth in the region. The author proposes to base on the scientific forecast of the revenue side of the budget, to develop a methodology for forecasting the revenue opportunities of local budgets on the basis of the tax potential index that takes into account the level and structure of the economic development of the territory when forming budgets of all levels. In preparing the material, the author paid special attention to the development of the tax policy, outlined in the annual Address of the Head of State to the people of Kazakhstan, and also the data of the Committee of State Revenues of the Republic of Kazakhstan were used.

Key words: taxes, local budget, taxation, income, tax policy, budget deficit, economic growth.