

НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ В ФЕДЕРАТИВНЫХ ГОСУДАРСТВАХ

Олег Олегович СМИРНОВ

студент четвертого курса института философии,
Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация
olegsmirnov54@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-2684-2217>
SPIN-код: 1330-9163

История статьи:

Получена 16.08.2018
Получена в доработанном
виде 05.09.2018
Одобрена 19.09.2018
Доступна онлайн 24.12.2018

УДК 336.02

JEL: H21, H61, H70, H71

Ключевые слова: налоги,
налоговые доходы,
муниципальный уровень,
местные органы власти,
доходы местных бюджетов

Аннотация

Предмет. Налоговые доходы местных органов власти в федеративном государстве.
Цели. Исследовать источники формирования налоговых поступлений на муниципальном уровне в федеративных государствах, описать особенности налоговых доходов местных органов власти в федерациях, определить наиболее важные доходные элементы местных бюджетов.

Методология. Используются формализация, обобщение, классификация, теоретический анализ и синтез. Базой исследования являются научные работы зарубежных и отечественных исследователей, в частности идеи В.А. Лебедева о местном налогообложении, взгляды Р. Масгрейва на государственные финансы, теория фискального федерализма, описанная П. Либерати, а также представления Ч. МакЛюра о налоговом распределении. Также изложены идеи П.В. Микеладзе как представителя советской школы государственных финансов.

Результаты. Распределение налоговых полномочий в федеративном государстве должно соответствовать распределению задач — общественные услуги в масштабах всего государства должны финансироваться на федеральном уровне, а услуги с регионально-ограниченными выгодами — на региональном и местном уровнях. При этом на местном уровне должны облагаться налогом недвижимость, земля, а также могут взиматься специальные сборы, учитывающие выгоды от общественных услуг. Данные принципы находят отражение в налоговой системе США, Канады, ФРГ, Российской Федерации.

Область применения. Полученные результаты можно применить при реформировании федеративного законодательства о государственных финансах и налоговой политике.

Выводы и значимость. Результаты исследования раскрывают сложный механизм налогово-бюджетной системы федеративного государства, систематизируют виды налогов для каждого уровня управления в федерации, а также обосновывают важность муниципального уровня в общей финансовой системе государства.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2018

Для цитирования: Смирнов О.О. Налоговые доходы на муниципальном уровне в федеративных государствах // *Финансы и кредит*. — 2018. — Т. 24, № 12. — С. 2819 — 2830.
<https://doi.org/10.24891/fc.24.12.2819>

Бюджетная система современного государства тесно связана с формой территориального (государственного) устройства. Принято выделять две формы: простую (или унитарную) и сложную (или федеративную). Можно также выделить и конфедеративную форму, или конфедерацию, однако следует считать ее лишь союзным объединением суверенных государств (межгосударственным

объединением), которое не формирует нового государственного образования [1].

Наиболее примечательной из трех представленных форм является федерация, поскольку включает в себе противоречие: федерация одновременно есть ничем не ограниченное право любой нации на отделение и такое же ничем не ограниченное

право у господствующей нации удерживать эти национальные члены в своем составе [2].

На сегодняшний день каждое десятое государство в мире считается федеративным. В число федераций входят: Канада, Российская Федерация, США, ФРГ и др. Подобная форма территориального устройства номинально закреплена в высших нормативно-правовых актах этих государств¹.

Все федерации соответствуют принципу федерализма. Федерализмом принято называть систему власти, которая конституционно разделена между центральным и субнациональными правительствами². Сообразно этой системе центральное правительство называют федеральным, а субнациональные — региональными и местными. Подобным образом делится также и налоговая система государства [3]. Такое деление носит название налогового или бюджетного федерализма.

Немало отечественных исследований было посвящено рассуждениям о типе налоговой системы, которая должна складываться в федеративном государстве и как в нем должны распределяться налоги. Особое внимание всегда уделялось вопросам местного налогообложения [4]. Так, первой научной работой в России, которая поднимала вопрос местных налогов в общей финансовой системе государства, следует считать книгу В.А. Лебедева (1833—1909 гг.) «Местные налоги. Опыт исследования теории и практики местного обложения» (1886 г.). Следует сказать, что интерес к проблемам местного уровня появился благодаря системным изменениям в Российской империи — с 1 января 1864 г. вступило в силу «Положение о губернских и уездных земских учреждениях», которое вводило всеобщее местное самоуправление в губерниях и уездах. Это стало признанием роли общинного хозяйства государством — временем преобразований, которые наделяли людей правами и свободами, устанавливали

всеобщее выборное право, развивали образование и медицину [4]. Реализация подобных реформ могла быть осуществлена только при наличии стабильного местного финансового хозяйства.

До этого момента наука занималась лишь государственным финансовым хозяйством и не уделяла должного внимания местному уровню, поскольку подобной необходимости не возникало [5]. Как утверждает В.А. Лебедев, такая ситуация сложилась в силу того, что местные налоги в то время считались лишними и даже мешающими правильному развитию государства, поскольку представлялось, что всякое уменьшение финансовой централизации может повредить единству государства [5]. В своей работе В.А. Лебедев исследует источники финансирования местного самоуправления, устанавливает пределы финансовой власти местного уровня, подчеркивает то, что грамотное построение системы местных финансов возможно лишь при соответствующем развитии в обществе идеи самоуправления.

После анализа устройства финансовых ресурсов местного уровня В.А. Лебедев приходит к выводу о том, что их основу составляют местные налоги. В структуре местных налогов главными являются прямые, поскольку косвенные налоги становятся препятствием для промышленных, а также торговых отношений [5]. При этом наиболее подходящим для местных бюджетов он считал в первую очередь налог на недвижимость, а также подоходный и промысловый налоги. Вслед за теоретической частью исследования местного налогообложения В.А. Лебедев подвергает анализу идеи, касающиеся налогообложения в зарубежных странах, в число которых входят Англия, Франция и Пруссия.

Следует сказать, что иностранный опыт налогообложения затрагивается не только в работах В.А. Лебедева, но и в трудах таких теоретиков местного обложения, как И.Х. Озёрова «Прусская податная реформа по закону 14 июля 1893 г.» (1904 г.), В.М. Твердохлебова «Обложение городских

¹ Ермасова Н.Б. Государственные и муниципальные финансы: теория и практика в России и в зарубежных странах: учеб. пособ. М.: Высшее образование, 2008. 516 с.

² Там же.

недвижимостей в Западе: историко-сравнительный очерк» (1907 г.), М.А. Курчинского «Городские финансы: Эволюция налоговой системы в городах Пруссии в конце XIX и начале XX века» (1911 г.), И.М. Кулишера «Местное обложение в иностранных государствах. Ч. 1. Местные расходы в Германии. Коммунальное обложение в Пруссии, Саксонии, Баварии, Вюртемберге» (1911 г.) и др. [4]. Подобное разнообразие научного материала позволяет сделать вывод о том, что большая часть исследований в сфере местных налогов конца XIX и начала XX вв. ориентирована на анализ опыта зарубежных государств. Подобное апеллирование к иностранному опыту было необходимо для формирования собственных положений по совершенствованию местного налогообложения российского государства. За этот период были сформулированы основные принципы взимания местных налогов, а местные финансы включены в общую теорию финансов.

В годы советской власти интерес к местным бюджетам повысился в связи с усилением роли в централизованных финансах местных бюджетов и вступлением в силу нормативных актов, которые регламентировали деятельность местных бюджетов. Кроме того, расширилась база научных исследований по данной тематике. В обиход вошел термин «местные финансы», и все больше работ касалось теории территориальных (региональных) финансов, где объектом изучения выступали местные бюджеты. Среди авторов этих работ следует выделить следующих: С.А. Котляровский «Бюджет и местные финансы» (1926 г.); С.М. Ленский «Местный бюджет и местные нужды» (1929 г.); В.А. Шаврин «Местное хозяйство и местные бюджеты СССР» (1938 г.); Н.А. Ширкевич «Местные бюджеты СССР» (1965 г.); Б.И. Филимонов «Укрепление доходной базы местных бюджетов» (1973 г.) и др. Данные работы содержат обоснование важности местного уровня в финансовой системе государства, хотя и не дают полного представления о роли местных бюджетов и налогов в ней.

Комплексным исследованием роли налогов в федеративном государстве и их распределении следует считать работу советского экономиста П.В. Микеладзе (1903–1963 гг.) «Очерки финансовой организации союзных и федеральных государств» (1926 г.), где автор большое внимание уделяет проблеме налогового распределения в федерации. П.В. Микеладзе утверждает, что личные налоги и главным образом подоходный налог дают наибольший фискальный эффект только в случае, если они находятся на федеральном уровне. В случае передачи этих налогов региональному уровню без контроля центра создается ситуация неравномерности обложения, что влечет за собой неравенство в положении граждан, которые проживают в различных частях федерации, и может создать эмиграцию капитала и людей в субъекты федерации с менее высоким уровнем налогообложения [2]. Подобные выводы также следует отнести к наследственному и поимущественному налогам. [2].

В случае же косвенного обложения и использования налогов на обращение, добавляет П.В. Микеладзе, понадобится общая для всей федерации система налогообложения. При разнице в ставках акцизов на одни и те же продукты в разных субъектах федерации необходимо принять меры против свободного передвижения этих товаров по государству. Для этого потребуются организация таможенных границ, с помощью которых станет возможно устанавливать дополнительные сборы для уравнивания конкуренции между транспортируемыми продуктами. Указанные меры будут необходимы и при отсутствии единой системы налогов на обращение [2].

Поскольку такую налоговую политику П.В. Микеладзе считает совершенно неоправданной, то для создания эффективного налогообложения к доходным источникам федерального уровня необходимо привлекать личные и косвенные налоги, налоги на обращение, а также доходы от государственной собственности и предприятий, которые имеют общегосударственное значение [2].

Иные доходные источники, которые не имеют федерального значения, поскольку их учет требует близкого знакомства с объектом обложения, следует передавать региональному и местному уровням. К таковым П.В. Микеладзе относит как реальные налоги — домовый, промысловый, поземельный, так и доходы от государственной собственности, которая не имеет общенационального значения (муниципальные предприятия, полезные ископаемые, лесные фонды и пр.) [2].

Следует отметить, что идеи П.В. Микеладзе относятся к 20-м годам прошлого века, однако считать их устаревшими неправомерно. Несмотря на не совсем устоявшуюся на то время классификацию государственных финансов, его взгляды на систему налогообложения в целом и на личные налоги в частности совпадают со взглядами других, более поздних экономистов.

Так, американский экономист Р.А. Масгрейв (1910—2007 гг.) в своих многочисленных работах делает выводы об общих положениях многоуровневого финансирования в федерации. Модель федерализма, считает Р.А. Масгрейв, напрямую влияет на уровень распределения фискальных функций по уровням управления. В таких системах общественные услуги в масштабах всего государства должны переходить к федеральному правительству, в то время как услуги с регионально-ограниченными выгодами следует передавать правительствам более низкого уровня [6]. Кроме того, корректировка действий, направленных на распределение между индивидами, должна полностью принадлежать тому же федеральному уровню [7]. В таком случае основные налоги должны быть распределены по уровням так, чтобы уменьшить утечки между юрисдикциями [7].

Обобщая подобные идеи, специалист по налоговой политике Ч. МакЛюр (р. 1940 г.) утверждает, что в первую очередь устанавливаются налоги между первым (федеральным) и вторым (региональным) уровнями [3]. Обычно более высокий уровень управляет налогами низшего [3].

Это возможно лишь в системе, которая основана на принципах независимого законодательства и только по взаимной договоренности. В подобной ситуации каждая юрисдикция правительства может договариваться с другой о том, какой уровень в государстве: 1) выбирает налоги, которые он устанавливает; 2) определяет налоговые базы; 3) указывает налоговые ставки; 4) администрирует различные налоги с учетом ограничений, вводимых конституционными запретами. Если субнациональные правительства не принимают участия в подобных решениях, особенно в тех случаях, когда с их стороны отсутствует контроль над налоговыми ставками, проявляется вертикальный фискальный дисбаланс [3].

Налоговое распределение в США следует этой схеме. Подчиняясь только положениям Конституции США и второстепенным законам, принятым Конгрессом, штаты практически свободно могут взимать любые налоги, которые они пожелают, и управлять ими по своему усмотрению [3].

Канадские провинции также пользуются подобной широтой в налоговой политике [3]. Несмотря на то что большинство провинций полагаются на федеральное правительство для управления своими налогами, каждая из них делает это не в обязательном порядке, а согласно своим предпочтениям [3]. Эти предпочтения могут ограничиваться как конституцией федерации, так и договорами между субъектами федерации, либо законами, которые принимаются на более высоком уровне [3].

Схожая ситуация наблюдается и в ФРГ. Основу федеративного устройства Германии составляет принцип субсидарности в распределении компетенций между федеральным правительством и землями (субъектами федерации). Так, осуществление государственных полномочий является делом земель.

Налоговая политика Германии основана на принципах, заложенных Л.В. Эрхардом (1897—1977 гг.) — немецким экономистом и государственным деятелем, сторонником

свободных рыночных отношений. Он требовал достаточной самостоятельности хозяйствующих субъектов, земель и общин, что, как он полагал, не совпадало с высокой централизацией финансовых средств. Кроме того, Л.В. Эрхард предлагал считать справедливыми заявления граждан о необходимости снижения бремени налогообложения.

В соответствии с его идеями, налоги в ФРГ должны быть по возможности минимальны — их величина обязана соответствовать объему государственных услуг, в силу чего необходимо обоснование целесообразности взимания налога. При этом налоги подчинены структурной политике и с их помощью достигается справедливое распределение доходов [8].

В целом бюджетная система ФРГ базируется на общих налогах, то есть на налогах, доходы от которых распределяются между всеми уровнями бюджетной системы федерации, где затем происходит их перераспределение, для того чтобы уменьшить разрыв между бедными и богатыми федеральными землями. Это связано с тем, что финансовая помощь из бюджетов других уровней невелика, однако существуют крупные финансовые программы регионального развития, которые имеют своей целью поддержание финансового баланса земель [8]. В данном случае может наноситься ущерб экономической эффективности, однако обеспечивается социальная справедливость, что является одним из наиболее важных положений финансового законодательства Германии.

Таким образом, федеративные налоги — это прежде всего договоренность между юрисдикциями и центральным правительством, ограниченная рамками закона государства, куда эти юрисдикции входят.

Что касается конкретной систематизации этих налогов, то Р.А. Масгрейв делает достаточно современные выводы, касающиеся соответствующего распределения налогов по уровням управления [7]. На *рис. 1* показано наиболее приемлемое, по мнению

Р.А. Масгрейва, распределение налогов в федеративной системе.

Как считает ученый, использование прогрессивного подоходного налога с широкой налоговой базой является наиболее подходящим для федерального уровня. Такой налог включает в свою базу все корпоративные источники дохода и делает ненужным отдельный корпоративный налог. Подобные выводы применимы к федеральному налогообложению при передаче имущества путем наследования или дарения, так как дифференцированное налогообложение способствует легкому перемещению завещаемого капитала. Налог на природные ресурсы следует передавать центральному правительству в силу положения об общности природных ресурсов, которое закреплено законодательно в большинстве федераций [7].

На среднем уровне, например на уровне тех же штатов в США или провинций в Канаде, налоги на доходы (индивидуальные или корпоративные), облагаемые в определенной юрисдикции, но уходящие к нерезидентным владельцам, является региональным на основе законодательства большинства стран. Налог на продажи или налог на конечный продукт подходит для среднего уровня, особенно там, где территории достаточно большие, поскольку позволяет регулировать или полностью исключать уклонение от уплаты налогов. Налог на производимую продукцию, который включает статьи экспорта, является подходящим только как плата за полученную выгоду от общественных услуг, входящих в производство [7].

Обратившись к местному уровню, мы сталкиваемся с ситуацией налогообложения недвижимости, включая землю, постройки и их улучшение. Если доход облагается налогом, то лучший вариант обложения — зарплата, которую учесть наиболее просто и которая меньше всего теряется при переселении. Наконец, разнообразные сборы на муниципальном уровне следует считать особенно важными, поскольку в местных условиях выгоды от общественных услуг

наиболее часто извлекаются конкретными группами получателей [7]. В такой ситуации управление на муниципальном уровне должно в первую очередь учитывать интересы населения, поскольку объекты налогообложения местного уровня напрямую связаны с личной собственностью граждан федерации.

Как отмечает американский экономист Р. Гордон (р. 1949 г.), местные органы власти, будучи ближе к людям, могут лучше отражать их индивидуальные предпочтения. Власти местного самоуправления должны расставлять приоритеты таким образом, чтобы достичь максимального блага для наибольшего числа жителей [9].

Так, чем разнообразнее политика местных органов власти, тем лучшим образом отражаются интересы людей. Подобное разнообразие возможно, когда между местными правительствами субъекта федерации при идеальных условиях существует конкуренция, которая приводит к повышению эффективности и становлению инноваций [9]. Для этой цели в распоряжении муниципальных образований находятся стабильные источники финансирования — доходные средства бюджетов местных органов власти.

Как считает итальянский экономист П. Либерати, именно местные налоги являются наиболее наглядными доходными источниками, принимаемые местной властью решения оказываются предельно прозрачными, в отличие от стандартного налогового распределения между уровнями федерации [10]. Это объясняется тем, что местные налоги более целенаправленны, а значит, люди имеют достаточное представление о том, на какие нужды их денежные средства направлены. Роль таких налогов заключается в том, чтобы лучше информировать налогоплательщиков о расходах на государственные услуги, что способствует подотчетности государственных органов налогоплательщикам [10].

Кроме того, местные налоги, устанавливаемые с использованием в основном равномерно распределенных налоговых баз, ограничивают

необходимость дальнейшего вмешательства центрального правительства в дела местного самоуправления [10].

Так или иначе местные бюджеты аккумулируют финансовые средства, которые поступают от различных доходных источников на соответствующей территории, в целях дальнейшего целенаправленного их использования и распределения органами местного самоуправления.

В каждой стране доходные источники формируются различными способами. Так, в Российской Федерации местные бюджеты финансируются за счет:

- 1) местных налогов и сборов (налоговых доходов), которые самостоятельно устанавливаются органами местного самоуправления в соответствии с существующими федеральными законами. В местные налоги и сборы включены земельный налог, торговый сбор, а также налог на имущество физических лиц. Местные бюджеты пополняются за счет не только местных налогов и сборов, но и перераспределения части региональных и местных налогов и сборов в процессе налогово-бюджетного регулирования;
- 2) отчислений от регулирующих доходов и сборов, которые определяются федеральным законодательством и законом о бюджете субъекта Российской Федерации на текущий финансовый год. Субъекты РФ также могут перенаправлять местным бюджетам как свои личные доходы от налогов и сборов, так и доходы от федеральных налогов и сборов, закрепленные за ними [11]. Осуществлять это они могут или частично, или полностью, но на период не менее трех лет;
- 3) неналоговых доходов от эксплуатации имущества, находящегося в собственности муниципалитетов; услуг на платной основе, оказываемых органами местного самоуправления и бюджетными учреждениями этого органа местного самоуправления; продажи муниципального имущества; различного рода штрафов, компенсаций и конфискации.

Кроме того, Г.Б. Поляк, Н.И. Яшина, А.В. Сербулов к доходам местных бюджетов в Российской Федерации также относят безвозмездные поступления [12]. Безвозмездные поступления — это дотации, субвенции и субсидии из бюджетов других уровней, переданные для сбалансированности бюджетной системы и финансирования делегированных полномочий³.

Подобным же образом устроена налоговая система США, которая представляет собой совокупность административно-территориальных управленческих органов, своеобразие которых заключается в обладании широкой независимостью в реализации налоговой политики.

Доходная часть местных бюджетов в Соединенных Штатах Америки формируется за счет трех источников⁴:

- 1) налоговых доходов, которые условно подразделяются на три обособленные группы. К первой группе относятся налоговые доходы от муниципальной собственности местных органов власти: (1) прямые налоги, в число которых входят промысловые налоги, налоги на имущество и налог с наследства и (2) косвенные налоги, которые представлены налогом с продаж. Вторая группа связана с различными надбавками к общегосударственным налогам — с отчислениями, устанавливаемыми в фиксированном проценте к федеральным налогам. И, наконец, третья группа представлена собственными налогами муниципальных органов власти. К этой группе причисляют незначительные виды налоговых сборов, такие как налоги на зрелища, собак, и пр.;
- 2) неналоговых доходов, к которым относятся финансовые средства от продажи

собственности, находящейся на балансе муниципалитетов, предоставления коммунальных услуг, отчислений страховых фондов, а также ряд государственных удержаний в виде штрафов, пошлин и пр.;

- 3) федеральной помощи центрального и штатских правительств, получаемой в форме субсидий, дотаций и пр. Средства, полученные подобным образом, условно делятся на целевые и свободные. Целевые средства расходуются на поддержку федеральных социально-экономических программ, а свободные — по усмотрению местных правительств, сообразно обстоятельствам.

Таким образом, все источники доходов в муниципальные бюджеты являются собственными доходами местных правительств. Исключение составляет лишь федеральная помощь от правительств более высокого уровня.

В современных западных странах (необязательно федеративных) муниципальные органы власти также имеют собственные бюджеты, формирующиеся и расходующиеся самостоятельно. Как правило, эти местные бюджеты пополняются за счет одинаковых источников доходов⁵.

Во-первых, за счет местных налогов и сборов, которые могут быть как собственными, так и распределенными в процессе бюджетного регулирования (общими).

Собственные налоги распространяются на определенную административную единицу и полностью поступают в бюджет муниципального образования. При этом у каждого уровня самоуправления существует право взимать отдельный вид налога. Так, например, в Испании, Италии и ФРГ местные органы власти наделены исключительной прерогативой на сбор налога на недвижимость и поземельного налога [13].

³ Найденова Т.А., Швецова И.Н. Оценка бюджетного потенциала северных территорий // *Финансы и кредит*. 2013. № 40. С. 40—51.

⁴ Старцев Я.Ю. Государственное и муниципальное управление в зарубежных странах. URL: http://vasilievaa.narod.ru/gu/stat_rab/book/GMU_zar_Starts/ev/49366.htm

⁵ Старцев Я.Ю. Государственное и муниципальное управление в зарубежных странах. URL: http://vasilievaa.narod.ru/gu/stat_rab/book/GMU_zar_Starts/ev/49366.htm

Общие налоги перераспределяются через федеральный бюджет в пользу муниципального уровня после процесса бюджетного регулирования. В подобной ситуации у муниципальных властей, например стран Северной Европы, существует возможность начислять определенный процент к ставке государственных налогов центрального бюджета.

Во-вторых местные бюджеты пополняются за счет государственных трансфертов, к которым относят различные виды дотаций, субсидий, субвенций и пр.

Главная задача государственных трансфертов состоит в том, чтобы покрыть возникающий бюджетный дефицит муниципальных образований, перераспределить федеральные средства для регулирования деятельности муниципальных органов власти. Субсидирование местного самоуправления зависит от политических целей центрального правительства. От федеральных планов зависит и характер трансферта, который может быть либо общего назначения, либо направленным на определенные цели [7].

В-третьих, источником могут быть займы у негосударственных субъектов, которые в большинстве западных государств строго контролируются. Так, чтобы прибегнуть к финансовому займу, необходимо специальное разрешение вышестоящих органов государственной власти.

В-четвертых, у некоторых имеются доходы от собственной деятельности некоммерческого характера.

В-пятых местные бюджеты пополняются за счет доходов от использования муниципальной собственности.

В большинстве европейских стран органы местного самоуправления не имеют права в одностороннем порядке вводить новые налоги. Как правило, государство

законодательно устанавливает перечень теоретически возможных налогов и в это время оно же фиксирует базы налогообложения по каждому налогу. Местным властям предоставляется право не вводить некоторые установленные государством налоги и изменять ставки налогообложения, а в ряде стран континентальной Европы государство также регулирует границы этих ставок⁶.

Следует отметить, что даже внутри одного государства характер налогообложения его территорий может существенно различаться. Такая ситуация возможна в силу того, что налоговые обязательства на каждой конкретной территории складываются из налогов различных уровней⁷.

Таким образом, для большинства федеративных стран характерны три вида доходов местных бюджетов. К первому виду относятся налоговые доходы (местные налоги и сборы), ко второму — государственные дотации, субсидии и субвенции, а к третьему — неналоговые доходы (займы у негосударственных субъектов, доходы от собственной деятельности некоммерческого характера, доходы от использования муниципальной собственности и прочее) (рис. 2).

В целом налоги, зачисляемые в местные бюджеты, являются наиболее наглядными доходными источниками, а решения, принимаемые местной властью, — наиболее прозрачными, в отличие от стандартного налогового распределения между уровнями федерации.

В связи с этим главной особенностью муниципального уровня является то, что местные органы власти, будучи ближе к проживающему на его территории населению, могут лучше отражать их индивидуальные предпочтения, а значит, рациональнее расходовать финансовые средства.

⁶ Старцев Я.Ю. Государственное и муниципальное управление в зарубежных странах.
URL: http://vasilieva.narod.ru/gu/stat_rab/book/GMU_zar_Startsev/49366.htm

⁷ Там же.

Рисунок 1
Распределение налогов по уровням в государстве

Figure 1
Allocation of taxes by level of government in the State

Федеральный уровень	Региональный уровень	Местный уровень
Прогрессивный налог на доход	Налог на доход резидентов	Налог на недвижимость
Налоги на наследование	Налог на доход с факторов, принадлежащих резидентам, и на доход нерезидентов, создаваемый внутри юрисдикции	Налог с фонда заработной платы
Налоги на природные ресурсы	Налог с розничных продаж	Плата за полученную выгоду
	Налог на товары как плата за полученную выгоду	

Источник: [7]

Source: [7]

Рисунок 2
Виды доходов местных бюджетов

Figure 2
Types of local budget revenues



Источник: [7], Старцев Я.Ю. Государственное и муниципальное управление в зарубежных странах.
URL: http://vasilievaa.narod.ru/gu/stat_rab/book/GMU_zar_Startsev/49366.htm

Source: [7]; Startsev Ya.Yu. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie v zarubezhnykh stranakh* [State and municipal management in foreign countries]. URL: http://vasilievaa.narod.ru/gu/stat_rab/book/GMU_zar_Startsev/49366.htm
(In Russ.)

Список литературы

1. *Курилкина О.А.* Федеративное государство как одна из форм государственно-территориального устройства: сравнительно-правовой анализ // *Юрист-правоведь*. 2013. № 6. С. 22–25. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/federativnoe-gosudarstvo-kak-odna-iz-form-gosudarstvenno-territorialnogo-ustroystva-sravnitelno-pravovoy-analiz>
2. *Микеладзе П.В.* Очерки финансовой организации союзных и федеральных государств / под ред. А.И. Буковецкого. Л.: НКФ СССР, 1926. 244 с.
3. *McLure Ch.E. Jr.* The Tax Assignment Problem: Ruminations on How Theory and Practice Depend on History. *National Tax Journal*, 2001, vol. 54(2), pp. 339–364.
4. *Салина Н.В.* Разработка проблем местного налогообложения в Санкт-Петербургском университете во второй половине XIX-начале XX в. // *Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика*. 2010. № 1. С. 102–111. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razrabotka-problem-mestnogo-nalogooblozheniya-v-sankt-peterburgskom-universitete-vo-vtoroy-polovine-xix-nachale-xx-v>
5. *Лебедев В.А.* Местные налоги. Опыт исследования теории и практики местного обложения. СПб.: Типо-лит. А.М. Вольфа, 1886. 607 с.
6. *Салина Н.В.* Принцип эквивалентности услуг в местных финансах // *Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика*. 2011. № 4. С. 99–106. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/printsip-ekvivalentnosti-uslug-v-mestnyh-finansah>
7. *Масгрейв Р.А., Масгрейв П.Б.* Государственные финансы: теория и практика. М.: Бизнес Атлас, 2009. 715 с.
8. *Иванов В.В.* Типология межбюджетных отношений и моделей бюджетного федерализма // *Вестник Мурманского государственного технического университета*. 2010. Т. 13. № 1. С. 5–14. URL: http://vestnik.mstu.edu.ru/v13_1_n38/articles/01_ivanov.pdf
9. *McLure Ch.E. Jr.* Tax Assignment in Federal Countries. Canberra, Centre for Research on Federal Financial Relations, Australian National University, 1983, 370 p.
10. *Liberati P.* “Which Tax” or “Which Tax for What?”: Tax Assignment in the Theory of Fiscal Federalism. *Public Finance Review*, 2011, vol. 39, iss. 3, pp. 365–392. URL: <https://doi.org/10.1177/1091142110381637>
11. *Покровская Н.В.* Роль налоговых трансфертов в формировании местных бюджетов в Российской Федерации // *Baikal Research Journal*. 2015. Т. 6. № 3. С. 8. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-nalogoovyh-transfertov-v-formirovanii-mestnyh-byudzhetov-v-rossiyskoy-federatsii>
12. *Иванов А.В.* Влияние неналоговых доходов на уровень финансовой устойчивости местного бюджета и самостоятельность муниципального образования // *Вестник Челябинского государственного университета*. 2011. № 16. С. 82–87. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-nenalogovyh-dohodov-na-uroven-finansovoy-ustoychivosti-mestnogo-byudzhetov-i-samostoyatelnost-munitsipalnogo-obrazovaniya>
13. *Покровская Н.В.* Налоги в доходах местных бюджетов стран ОЭСР // *Экономика. Налоги. Право*. 2014. № 3. С. 33–37. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nalogi-v-dohodah-mestnyh-byudzhetov-stran-oesr>

Информация о конфликте интересов

Я, автор данной статьи, со всей ответственностью заявляю о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

TAX REVENUES AT THE MUNICIPAL LEVEL IN FEDERAL STATES**Oleg O. SMIRNOV**

Saint Petersburg State University, St. Petersburg, Russian Federation

olegsmirnov54@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-2684-2217>**Article history:**

Received 16 August 2018

Received in revised form

5 September 2018

Accepted 19 September 2018

Available online

24 December 2018

JEL classification: H21, H61, H70, H71**Keywords:** tax, tax revenue, municipal level, local authorities, local government revenue**Abstract****Subject** The article addresses the issues of tax revenues of local government authorities in a federal State.**Objectives** The purpose of the study is to explore sources of tax revenues at the municipal level, describe the specifics of tax revenues of local authorities, and identify the most important revenue items of local budgets in federal States.**Methods** The study employs formalization, generalization, classification, theoretical analysis, and synthesis. It rests on scientific works by foreign and national researchers on local taxation, public finance, the theory of fiscal federalism, and tax sharing.**Results** Allocation of fiscal powers in a federal State should correspond to the distribution of tasks: public services nationwide should be financed at the federal level, and services with limited regional benefits – at the regional and local levels. Real estate and land should be subject to tax at the local level. In addition, special fees may be charged to consider the benefits of public services. These principles are reflected in the tax system of the USA, Canada, Germany, Russia. The findings may be applied to reforming the Federal laws on finance and fiscal policy.**Conclusions** The findings reveal the complex mechanism of the fiscal system, systematize types of taxes for each level of government, and underpin the importance of municipal level in the overall financial system of a federal State.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2018

Please cite this article as: Smirnov O.O. Tax Revenues at the Municipal Level in Federal States. *Finance and Credit*, 2018, vol. 24, iss. 12, pp. 2819–2830.
<https://doi.org/10.24891/fc.24.12.2819>**References**

1. Kurilkina O.A. [Federal State as one of a form of State-territorial structure: A comparative legal analysis]. *Yurist-pravoved*", 2013, no. 6, pp. 22–25.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/federativnoe-gosudarstvo-kak-odna-iz-form-gosudarstvenno-territorialnogo-ustroystva-sravnitelno-pravovoy-analiz> (In Russ.)
2. Mikeladze P.V. *Ocherki finansovoi organizatsii soyuznykh i federal'nykh gosudarstv* [Essays on the financial organization of union and federal States]. Leningrad, NKF SSSR Publ., 1926, 244 p.
3. McLure Ch.E. Jr. The Tax Assignment Problem: Ruminations on How Theory and Practice Depend on History. *National Tax Journal*, 2001, vol. 54(2), pp. 339–364.
4. Salina N.V. [Investigation of the problems of local taxation at Saint-Petersburg University in the second part of the 19th–the beginning of the 20th century]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Ekonomika = St Petersburg University Journal of Economic Studies*, 2010, no. 1, pp. 102–111. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razrabotka-problem-mestnogo-nalogooblozheniya-v-sankt-peterburgskom-universitete-vo-vtoroy-polovine-xix-nachale-xx-v> (In Russ.)

5. Lebedev V.A. *Mestnye nalogi. Opyt issledovaniya teorii i praktiki mestnogo oblozheniya* [Local taxes. Experience in studying the theory and practice of local taxation]. St. Petersburg, Tipo-lit. A.M. Vol'fa Publ., 1886, 607 p.
6. Salina N.V. [Benefit Principle in the Local Finance]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Ekonomika = St. Petersburg University Journal of Economic Studies*, 2011, no. 4, pp. 99–106. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/printsip-ekvivalentnosti-uslug-v-mestnyh-finansah> (In Russ.)
7. Musgrave R.A, Musgrave P.B. *Gosudarstvennye finansy: teoriya i praktika* [Public Finance in Theory and Practice]. Moscow, Biznes Atlas Publ., 2009, 715 p.
8. Ivanov V.V. [Typology of interbudgetary relations and models of budgetary federalism]. *Vestnik Murmanskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta = Scientific Journal of Murmansk State Technical University*, 2010, vol. 13, no. 1, pp. 5–14. URL: http://vestnik.mstu.edu.ru/v13_1_n38/articles/01_ivanov.pdf (In Russ.)
9. McLure Ch.E. Jr. *Tax Assignment in Federal Countries*. Canberra, Centre for Research on Federal Financial Relations, Australian National University, 1983, 370 p.
10. Liberati P. 'Which Tax' or 'Which Tax for What?': Tax Assignment in the Theory of Fiscal Federalism. *Public Finance Review*, 2011, vol. 39, iss. 3, pp. 365–392. URL: <https://doi.org/10.1177/1091142110381637>
11. Pokrovskaya N.V. [Role of Tax Transfers in Forming Local Budgets in Russian Federation]. *Baikal Research Journal*, 2015, vol. 6, no. 3, pp. 8. (In Russ.) URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-nalogovyh-transfertov-v-formirovanii-mestnyh-byudzhetrov-v-rossiyskoy-federatsii>
12. Ivanov A.V. [The impact of non-tax revenues on the level of financial stability of the local budget and municipality independence]. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta = CSU Bulletin*, 2011, no. 16, pp. 82–87. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-nenalogovyh-dohodov-na-uroven-finansovoy-ustoychivosti-mestnogo-byudzheta-i-samostoyatelnost-munitsipalnogo-obrazovaniya> (In Russ.)
13. Pokrovskaya N.V. [Taxes in local budget revenues of OECD countries]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics. Taxes. Law*, 2014, no. 3, pp. 33–37. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nalogi-v-dohodah-mestnyh-byudzhetrov-stran-oesr> (In Russ.)

Conflict-of-interest notification

I, the author of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.