формы гражданского участия в управлении к демократии, разве что только к косвенной.

Поэтому, в свете проведенного исследования, к формам непосредственной демократии можно отнести только те формы непосредственного участия граждан в местном самоуправлении, которые влекут за собой принятие властного решения.

***

1. Конституция Российской Федерации (с гимном России). М.: Проспект. 2017. 32с.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс»
3. Закон Приморского края от 5 января 2004 года № 97-КЗ «О местном референдуме». [Электронный ресурс] доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».
4. Закон Приморского края от 15.02.2008 N 196-КЗ « О признании утратившими силу законодательных актов (положений законодательных актов) Приморского края о порядке отзыва депутат законодательного собрания Приморского края». [Электронный ресурс] доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».
5. Астафичев П.А. Правовые позиции Конституционного Суда РФ: референдум и народное представительство как объекты конституционного контроля / П.А. Астафичев. // Современное общество и право № 2. Издательство: ОГУ им. И.С. Тургенева. Орел. 2012. С. 114-121
6. Костюков А.Н. Исчезающее народовластие./ А.Н. Костюков. Конституционное и муниципальное право №8. М.: «Юрист». 2017. С. 61-64.
7. Кутафин О.Е. Муниципальное право Российской Федерации: учебник. / О.Е. Кутафин, В.И. Фадеев. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект. 2013. 672 с.
8. Постовой Н.В. Муниципальное право России: учебник. / Н.В. Постовой, В.В. Таболин, Н.Н. Черногор. 4-е изд., перераб. и доп. Под ред. Н.В. Постового. М.: ИД «Юриспруденция». 2016. С. 295-297.
9. Савченко М.С. Правовые основы и особенности реализации населением муниципальных образований форм непосредственной демократии. / М.С. Савченко // Ленинградский юридический журнал № 4 (34). Изд-во: Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. С-Пбг. 2013. С. 196-202.
10. Уваров А.А. Непосредственная демократия в системе местного самоуправления. / А.А. Уваров. // Труды оренбургского института (филиала) московской государственной юридической академии № 25. Оренбург. Изд-во: Оренбургская областная общественная организация "Попечительский совет Оренбургского института (филиала) Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования "Московская государственная юридическая академия". 2015. С. 63-67.

Привалов Е.Е.

История и современность земельного налогообложения

*Красноярский государственный аграрный университет, юридический институт
(Россия, Красноярск)*

doi:10.18411/spc-20-04-2018-11

idsp: 000001:spc-20-04-2018-11

Одним из основных источников дохода местных бюджетов является земельный налог. К сожалению, данный налог занимает небольшую долю среди объема доходов муниципальных образований. Тем самым данная тема является актуальной в настоящее время. Проблемы, связанные с налогообложением, неиспользованным доходным потенциалом по сей день, обусловлены исторически. В статье мы будем рассматривать развитие налоговой системы поземельного налогообложения в России, анализировать проблемы земельного налогообложения, искать пути их решения опираясь на исторический опыт.

В налоговой системе РФ, земельный налог играет не мало важную роль, он является одним из поимущественных местных налогов и зачисляется в бюджеты муниципальных образований полностью. Несмотря на это, в настоящее время данный налог имеет небольшую долю в налоговых доходах местных бюджетов.

Множество проблем, связанных с налогообложением земли вплоть до настоящего времени обусловлены исторически.

Первые государственные образования Древней Руси были родовые общины, основывались они на натуральном способе ведения хозяйства, который определял натуральные формы налогов и повинностей. Плата за предоставление частному лицу права пользоваться казенной землей входило в дань или оброк, которым облагалось все свободное и полусвободное население.

Значительное богатство давала земля на которой работали люди и развивалось сельское хозяйство. На Руси и в других странах земля становилась большим богатством. Князь владел лугами, лесами, озерами. А это значит что лучшие пастбища, лучшие рыбные места и лучшие пахотные земли принадлежали князю. Люди, работающие на земле – уплачивали дань, но потом, постепенно, попадали в зависимость, их принуждали работать на князя, в его хозяйстве. Поземельная зависимость возрастала.

С XI-XII вв. на Руси земля попадает под обложение. Существовало общее правило для налогообложения, налог с земли рассчитывался с чистого дохода. Чистый доход в разных странах определялся по-разному. Самым распространенным способом являлось измерение земли и обложение ее по количеству.

С XIII в. до середины XVII в. единицей обложения земли в России была соха. Одна соха соответствовала – 400 десятин в служивых землях и 300 в церковных. Значение сохи несколько раз менялось. Под этим названием подразумевалось количество труда, либо территория обрабатываемых земель, либо хозяйственной единицы, также соха являлась финансовой единицей.

Земля подлежала обложению по количеству, затем землю делили по плодородию. Образовывается принцип – «плохое качество земли вознаграждается прибавкой количества или приравнивания ее количества к меньшему количеству четвертей лучшей земли». [2, С. 217]

При уплате обложений монастыри пользовались привилегией, остальные категории плательщиков не были четко определены в оценке доходности, поэтому не были исключены злоупотребления.

Уровень развития земельных отношений поднимается только при возникновении Московского государства. Нормы налога отсутствуют, система усложняется, используются несколько единиц обложения.

К началу XVIII в. В России существовала система налогообложения, при которой доходность земли не учитывалось, но учитывалось сочетание комбинаций поземельного принципа с поимущественным.

С середины XVIII в. и начала XIX в. системы земельного налога не было, главным налогом была – подушная подать.

С 1843 г. По 1856 г. проводятся кадастровые работы для определения земель (промыслов, лесов) по доходности. Определяются земли по качеству, названию почв и по возделываемым культурам. На основании этого составлялась таблица по которой определяли урожайность зерна в определенных районах. Затем высчитывался валовой доход, из него вычитали затраты производства и получали чистый доход по которому определяли оклад оброчной подати.

В 1851 г. Николаем I был принят устав о земских повинностях. Сбор с земель брали с десятины, но при этом доходность земли не учитывалась. Поступления по налогам с земель составляли 70% по земским сборам. [3, С. 277]

При правлении Александра II (1855-1881 гг.) происходит отмена крепостного права, на новый уровень поднимается земельное законодательство.

Манифест и Положение 19 февраля 1861 г. (общее положение о крестьянах, положение о выкупе и др.) декларировали отмену крепостной зависимости, установив

право крестьян на земельный надел и порядок осуществления выкупных платежей за него. Крестьяне уплачивали казне рассроченные на 49 лет выкупные платежи. [6, С. 534]

С 1865 г. по 1879 г. принимали более 300 документов о взимании государственных и земских повинностей. Одним из важных был оброк с казенных крестьян за пользование землей. Земской управой для каждой губернии устанавливался свой налог. Учитывались участки земли или доходы от владения.

В 1861 г. оброчную подать увеличили в 2,25 раза, она стала составлять 3,30 рублей. А в 1862 г. сбор на оброчную подать с десятины обрабатываемой земли брали в размере до 9 копеек.

Законом от 12 июня 1886 года оброчная подать была преобразована в выкупные платежи крестьян за землю, которые вместе с мирскими сборами давали госбюджету России основные земельные доходы. Так по росписи на 1910 год было запланировано собрать государственных земельных сборов на сумму 25 млн. рублей. [4, С. 82]

В 60-х годах XIX в. в ходе реформ четко выделяется земельный налог. Поступления в бюджет увеличиваются.

В 1875 г. устанавливается новый «государственный поземельный» налог. Обложению подлежат все земли кроме казенных. С каждой губернии или области сумма налога высчитывалась умножением десятин земли на средний оклад налога с десятины. Размеры поземельного налога менялись.

В 1884 г. Александр III принял закон, в котором были установлены размеры налога, величина его была $\frac{1}{4}$ копеек до 17 копеек с десятины. [1, С. 85]

При Николае II (1894 – 1917 гг.) существовал сельскохозяйственный кризис, наряду с другими налогами был снижен и поземельный налог наполовину с 1896 г. на 10 лет.

К концу XIX в. в России существовало налаженная система налогов, также как и контроль за их поступлениями. При этом обложение было не велико. Причинами являлись: освобождение дворян от налогов, а хозяйства крестьян были маломощными, также крепостнические пережитки в деревне еще сохранялись.

Земельный налог был отменен в 1917 г. после октябрьской революции (декрет ВЦИК от 19.02.1918 г. «О социализации земли» и от 30.10.1918 г. «Об обложении сельских хозяйств натуральным налогом»). Советское правительство принимает сельскохозяйственный налог. Для нового налога устанавливаются нормы доходности.

С переходом к рыночной экономике происходит дальнейшее развитие налогообложения. С принятием Закона Российской Федерации от 11.01.1991 г. № 1738-1 «О плате за землю» под платой за землю предусматривается платное землепользование: земельный налог; арендная плата; нормативная цена земли. В закон «О плате за землю» вносились дополнения и изменения ставок налога, льгот, размера долей и т.д.

В начале 80-х гг. XX века в связи с происходящими изменениями в действующей системе налогообложения, указом Президиума ВС СССР «О местных налогах и сборах» от 26 января 1981 года был введен ряд налогов, в состав которых вошел и земельный налог. Данный налог исчислялся с квадратного метра земельной площади по различным ставкам, взимался с кооперативных предприятий, учреждений и организаций, а также граждан СССР, иностранных физических и юридических лиц и лиц без гражданства, которым в установленном законом порядке были выделены земельные участки. От уплаты налога освобождался достаточно широкий круг юридических и физических лиц.

В сокращении доходов в бюджет повлияло скорректированные налогообложения по земельному налогу, что вызвало внесение поправок в налоговое законодательство. Высокая цена за земельные участки и землеустроительные работы

стало причиной недополучения доходов от земельного налога в бюджет, такая ситуация существует и в настоящее время.

В 80-е годы XX в. существовал закон о купле-продаже земли населению. Не многие могли приобрести участки из-за высокой цены. А те, кто мог приобрести землю, не обрабатывал ее, что нанесло вред развитию сельского хозяйства.

Сейчас стоимость участка земли также как и проведение землеустроительных работ являются недоступными по цене для многих людей. Также налогоплательщики не всегда могут зарегистрировать права на находящиеся в собственности земельные участки, поэтому налог на эти участки не исчисляется и не уплачивается.

Для полного учета земель и вовлечение их в хозяйственный оборот есть возможность кредитования населения на приобретение участков под не высокий процент. Ставка налога зависит от определения вида и типа пользования земельных участков. Если земельный участок используется не по назначению, в этом случае, в соответствии со ст. 8.8 КоАП предусмотрена административная ответственность. При расчете земельного налога ориентируются на тип использования разрешенного в документах с фактическим. В случае не совпадения, зачастую увеличивают сумму налога. Пониженную ставку земельного налога используют при совпадении разрешенного и фактического пользования земельным участком.

Порядок исчисления налога на земельные участки приобретенные в собственность физическими или юридическими лицами для жилищного строительства (кроме ИЖС) нуждаются в коррекции. Пункт 15. ст. 396 НК РФ. В этих случаях исчисление налога производится с учетом коэффициента 2 к налоговой базе, в течение 3-х лет строительства (с даты государственной регистрации прав на земельный участок до государственной регистрации прав на построенный объект). По истечению 3-х лет коэффициент увеличивается до 4. Это должно стимулировать завершение строительства в срок.

На практике существуют ситуации, когда налогоплательщик законно занижает налоговую ставку. При приобретении не большого участка для строительства, ИП или организация приобретают другие участки, расположенные рядом. Налогоплательщик будет платить налог с коэффициентом 2, только за участок под строительство, а потом возможно объединить все участки.

Возможно и другое злоупотребление: при выходе физического лица из общества (например: ООО с наделением имущества и участка земли) организация может заниматься строительством на своем земельном участке – 10 лет без применения коэффициентов. Согласно п. 16 ст. 396 НК РФ в отношении земельных участков, приобретенных (предоставленных) в собственность физическим лицам для индивидуального строительства, исчисление суммы налогов рассчитывается с учетом коэффициента 2 по истечении 10 лет с даты регистрации прав на земельный участок до даты государственной регистрации прав на построенный объект.

Следует изменить порядок исчисления суммы налога в отношении отдельных земельных участков, ввести социальный норматив размера земельного участка, приобретенного в собственность ИП и юридическими лицами для жилищного строительства. Для такого земельного участка следует производить исчисление суммы налога с коэффициентом 2 в течение 3-х летнего срока строительства. В течение периода, который превышает 3-х летний срок, сумму налога производить с учетом коэффициента 4.

К земельным участкам, с превышением социального нормативного размера, следует производить исчисление суммы налога с учетом коэффициента 4 начиная с даты государственной регистрации.

Для физических лиц следует сделать порядок суммы налога с учетом социального норматива и 3-х летнего срока для завершения строительства, по аналогии с юридическими лицами.

Исходя из этого, необходимо внесение изменений в п. 15, п. 16 ст. 396 Налогового Кодекса РФ.

Данные изменения и предложения помогут в стимулировании налогоплательщиков к рациональному использованию земли и увеличит доход местных бюджетов.

В истории налогообложения земли, во все периоды, прослеживается развитие, всегда вместе с изменениями в политическом устройстве.

В Царской России отсутствовал земельный налог, поэтому от этого источника дохода госбюджет средства недополучал. Во второй половине XIX в. происходит установление земельного налога.

В советское время земельные реформы были направлены на решения проблем с продовольствием и почти не касались правовых земельных вопросов. В современной России земельный налог вносит небольшую часть в финансовую базу.

В разные периоды роль налога была связана с предоставлением различных льгот по налогу для разных категорий плательщиков. В Царской России освобождались от уплаты земельного налога монастыри и дворяне. После октябрьской революции 1917 года, от уплаты земельного налога освобождался широкий спектр физических и юридических лиц. В настоящем законодательстве также предусмотрено освобождение от уплаты налога. Многие земельные участки, которые могли бы являться источниками доходов муниципалитетов, освобождены от уплаты земельного налога из-за принятых на федеральном уровне решений. [5, С. 63]

Для увеличения финансовой самостоятельности муниципальных образований предлагается отмена льгот на имущественный налог, при компенсации льгот субсидиями на уровне федерального законодательства.

Льготы, которые не имеют экономического эффекта должны подлежать реформированию. Налогоплательщики, которые способствуют развитию экономической деятельности муниципалитета должны получать льготы в первую очередь.

Предлагается ввести критерии недвижимого имущества по назначению (для жилищного строительства, коммерческого и торгового использования, промышленного использования, сдачи в аренду и др.) По виду критериев могут предоставляться различные льготы.

На земельные участки, которые не используются необходимо увеличение налога. Наделить правом муниципальные органы власти увеличивать ставки до двух раз на собственников пустующих земельных участков. Такая мера окажет эффективное использование земли и учета объектов налогообложения.

Для усовершенствования земельного обложения в России необходимо принятие предложений указанных выше. Которые могли бы увеличить налоговую инициативу местных органов власти и уровень фискальной автономии муниципалитетов.

***

1. История России с начала 18 века до конца 19 века / под ред. А.Н. Сахарова. – М.: АСТ, 1996. С. 85.
2. Ключевский, В.О. Сочинения в восьми томах. Курс русской истории. Том 3. – М.: Издательство социально-экономической литературы, 1958. С. 217.
3. Ключевский, В.О. Сочинения в восьми томах. Курс русской истории. Том 5. – М.: Издательство социально-экономической литературы, 1958. С. 277.
4. Налоги и налогообложение / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. – Санкт-Петербург: Питер, 2010. С. 82.
5. Никиткова, У.О. Совершенствование земельного налога // Финансы. 2011. № 4. С. 63.
6. Перевезенцев, С. Россия. Великая судьба. – М.: Белый город, 2006. С. 534.