



А. М. Балтина

БЮДЖЕТНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ КАК УСЛОВИЕ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ ФИНАНСОВ ГОСУДАРСТВА

Бюджетное планирование рассмотрено как функциональный элемент управления финансовыми ресурсами государства. Оценка бюджетных обязательств и налогового потенциала территории определены в качестве двуединого процесса сбалансированности бюджета. Реализован метод репрезентативной налоговой системы для оценки налогового потенциала прибыли в разрезе муниципальных образований Оренбургской области.

В Российской Федерации как в государстве федеративного типа межбюджетные отношения относятся к числу самых значимых проблем, определяющих дальнейшее развитие общества. Многообразие государственно-правового статуса субъектов РФ, постоянное перераспределение бюджетно-налоговых полномочий по вертикали усиливают неопределенность во взаимоотношениях между всеми уровнями власти.

Бюджетно-налоговые проблемы Российской Федерации в 90-е годы стали самыми обсуждаемыми не только в научных кругах, но и широкой общественностью, что лишь подчеркивает их значимость. Однако нередко в бюджетно-налоговом механизме управления видят лишь внешнюю сторону, выражающуюся в конфронтации отдельных политических сил, регионов, финансово-промышленных группировок по поводу формирования и распределения бюджетных средств. Несмотря на существенно сократившийся за последнее десятилетие объем производства, ресурсы бюджетной системы, формирующиеся на 90% за счет налоговых поступлений, по-прежнему значительны, что и составляет предмет интереса различных социально-политических сил. По данным Минфина России, расходы федерального бюджета в 2000 году составили 13,7% ВВП. С учетом бюджетов регионов и бюджетов государственных внебюджетных фондов объем перераспределяемых государством средств составит более 35% ВВП, что вполне сопоставимо с финансовой деятельностью развитых государств. Причем чем более развита страна, тем, как правило, больше в относительном выражении к ВВП средств перераспределяется через бюджетную систему, что свидетельствует о высокой социальной защищенности граждан этих стран и противоречит широко распространенному мифу о торжестве идеологии свободного рынка.

Между тем в бюджете как финансовом плане государства аккумулирована не только борьба интересов, но и представлена теоретическая концепция управления государственными финансовыми

ресурсами. Так, в бюджетном планировании можно исходить из доходов или из расходов, по-разному понимать сбалансированность бюджета, увязывая при этом методику разработки бюджета с определенными целями экономической политики государства.

Практика бюджетного планирования в РФ в 90-е годы претерпела революционные изменения, переориентировавшись с советской традиции планирования от расходов, то есть, в известном смысле, от потребностей, которые определяли партия и правительство, к доходам как исходному пункту сбалансированного бюджета. Весомый вклад в это новое понимание методологии бюджетного планирования внес Бюджетный Кодекс РФ, принятый в 1998 году. Хотя он и был введен в действие с 1 января 2000 года, однако законодательное оформление ряда новых принципов, определивших бюджетное устройство страны, уже с 1999 года повлияло на ее бюджетную политику. В частности, принцип достоверности бюджета, предусматривающий реалистичность расчета доходов и расходов бюджета, был успешно реализован при планировании бюджета на 1999 год. Разумеется, свой вклад в разработку бюджета внес финансовый кризис 1998 года, показавший несостоятельность управления государственными ресурсами, исходя из привычного перечня бюджетных услуг. Их финансирование, хотя бы и на минимальном уровне, оказалось разорительным для государства.

Оба названных обстоятельства поставили перед государством в лице его органов власти и управления два вопроса, соответствующие формированию и использованию бюджетных ресурсов, т.е. доходной и расходной сторонам бюджета.

Первостепенный вопрос, на который должно ответить государство: какие виды услуг государство полностью принимает на себя, обеспечивая равную доступность к ним всех граждан страны? Это так называемые общественные блага, обозначенные в Бюджетном Кодексе РФ как минимальные государственные социальные стандарты, бе-

зусловные гарантии по которым несет государство, но в определенных пределах, соответствующих достигнутому им уровню развития. Кроме того, государство должно решить, какие виды бюджетных услуг будут предоставляться не всем (пенсии, пособия, полные или частичные льготы и др.) или в ограниченном количестве (высшее образование, музеи и др.).

Далее возникает вопрос количественной определенности объема принятых на себя государством услуг. Его решение зависит и от перечня бюджетных услуг, и от возможности мобилизации достаточного размера бюджетных доходов, обеспечивающих принятые государством обязательства.

Нефинансируемые мандаты – явление современной политики российского государства. На их сокращение или полную ликвидацию направлены реформы как социальной, так и бюджетной политики. В 2001 году их объем оценивается в сумму около 750 млрд. рублей или более 40% от объема расходов консолидированного бюджета страны. Сокращение перечня нефинансируемых из федерального бюджета обязательств в 2001 году предусматривается лишь на сумму 49 млрд. рублей. В дальнейшем предполагается создание в бюджете двух частей, одна из которых будет представлена обязательствами, полностью обеспеченными финансированием. Другая часть обязательств может быть исполнена лишь при появлении дополнительных доходов. Такой подход соответствует принципу предусмотрительности в планировании, т.е. готовности к возможным изменениям в управлении объектом с учетом объема мобилизованных финансовых ресурсов.

Вопрос о перечне бюджетных услуг и объеме их финансирования – это принципиальный вопрос финансовой политики государства, это краеугольный камень предвыборной платформы любого из претендентов на любой государственный пост. Следовательно, этот вопрос решается и при нашем участии, участии граждан. Мы делегируем право своего выбора. Относительность роли нашего голоса тем больше, чем дальше практические действия претендента отстоят от его обещаний.

Между тем в экономической теории Э. Кларком и Т. Гроувсом разработана концепция оценки спроса на общественные блага. Суть ее в том, что каждый индивид определяет свои предпочтения и цену, которую он готов заплатить за получение общественных благ. Побеждают те предпочтения, которые набрали наибольшую сумму. Одновременно это позволяет выявить иерархию предпочтений и сумму налога, которую должен уплатить каждый

из участников. При этом учитываются позиции только тех индивидов, которые оказали решающее влияние при определении предпочтений. Хотя на практике теория Кларка-Гроувса не реализуема (потребовалось бы проведение референдума по широкому спектру вопросов), из нее следует важный вывод: чем больше участников, тем меньше бремя налогов, возлагаемое на каждого из них за получение конкретной услуги. В этом состоит особенность массовых общественных благ.

Расходные полномочия государства требуют соответствующего ресурсного обеспечения. В связи с этим возникает необходимость определения налогового потенциала, под которым понимается потенциальная способность хозяйства определенной территории (страны, региона) генерировать налоговые доходы бюджетной системы. Налоговый потенциал характеризуется структурой экономики и объемом налогооблагаемых ресурсов. Эти факторы определяют налоговый потенциал как способность базы налогообложения приносить доходы в виде налоговых поступлений. В этом смысле налоговый потенциал не тождественен фактической сумме налоговых поступлений. На их объем влияют налоговые полномочия различных органов власти, решениями которых предоставляются льготы, отсрочки и рассрочки по уплате налогов; результативность контрольной работы налоговых органов; надежность банков, через которые проводятся налоговые платежи, и др.

В практике бюджетно-налогового регулирования в странах с развитой рыночной экономикой накоплен значительный опыт количественной оценки налогового потенциала территорий. Анализ этого опыта позволяет выделить ряд принципиальных методологических положений, которые служат основой при определении налогового потенциала региона.

Во-первых, налоговые потенциалы сравниваются в расчете на душу населения. Показатель можно использовать в абсолютном выражении, но в сопоставимых ценах, а также в виде индекса, представляющего собой отношение налогового потенциала региона к среднему показателю по всем регионам или по группе регионов.

Во-вторых, оценка налогового потенциала должна быть свободной от влияния принимаемых на конкретной территории мер по обеспечению собираемости налогов. На уровне региона этот принцип может быть реализован применительно к муниципальным образованиям, когда решается вопрос об оценке их налогового потенциала и распределении финансовой помощи. На уровне го-

сударства реализация этого принципа по отношению к регионам может использоваться в тех же целях. В 2001 году при распределении средств Фонда финансовой поддержки регионов – трансфертов – впервые в российской практике бюджетного регулирования была использована методика, основанная на оценке потенциальных налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ.

В-третьих, оценка налогового потенциала не должна учитывать особенностей налоговой политики органов власти, которые в пределах своей компетенции могут менять ставки налогов, вводить льготные налоговые режимы для отдельных категорий плательщиков и т.д.

Существует ряд методов, приведенных в таблице 1, с помощью которых можно измерить налоговый потенциал региона. Они различаются в зависимости от того, какой показатель выбран в качестве основы для расчетов.

Таблица 1. Методы оценки налогового потенциала

Показатель, применяемый для оценки налогового потенциала	Применение в РФ
Фактически собранные налоговые доходы в базовом году	+
Валовый национальный (региональный) продукт	+
Базы налогообложения	+
Репрезентативная налоговая система	+
Совокупные налогооблагаемые ресурсы	-
Среднедушевые доходы населения	-

Четыре первых метода используются в практике налогового планирования в РФ. Два последних имеют значение в развитых странах, но не применяются в нашей стране, поскольку показатель совокупных налогооблагаемых ресурсов как статистический показатель не рассчитывается, а данные о среднедушевых доходах населения далеки от реальных.

Наиболее распространенным методом является метод планирования «от достигнутого». Оно ведется на основе фактически собранных поступлений в базовом году, с последующей корректировкой на изменения в законодательстве, имевшие место после базового года. Достоинство метода – относительная простота, если законодательство принципиально не меняет налогооблагаемую базу. Недостаток – различие в налоговых усилиях территориальных образований сохраняется и существенно влияет на налоговый потенциал. Так, коэффициент собираемости налоговых платежей в консолидированный бюджет РФ по Оренбургской области в 1998 году составил 86,9%, в 1999 году – 90,3%, в 2000 году – 103,98%, в том числе в фе-

деральный бюджет соответственно 78,0%, 79,8%, 109,84%. Такое расхождение в показателях собираемости объясняется тем, что доля неденежных форм расчетов с бюджетом области в 1998-1999 г.г. значительно превышала аналогичные расчеты с федеральным бюджетом, а в 2000 году погашение недоимки перед федеральным бюджетом шло опережающими темпами по сравнению с региональным. В среднем же по РФ уровень собираемости налоговых платежей составил в 2000 году более 89%, что превысило показатель 1999 года на 12%.

Таким образом, собираемость налоговых платежей по Оренбургской области в последние два года значительно – на 13-15% – превышала среднероссийские значения показателя. Поэтому применение метода планирования «от достигнутого» возможно лишь для оценки налогового потенциала отдельного региона, но не дает достоверных результатов при межрегиональных сравнениях.

Модификацией метода планирования «от достигнутого» является использование данных за ряд предыдущих лет, что означает применение пессимистического подхода в планировании. Этот подход реализован в методике, применяемой в ряде регионов. Представляется, что в условиях меняющейся экономической ситуации такой подход напрямую не применим, т.к. тенденция развития не является четко выраженной и сохраняющейся.

Второй метод предполагает планирование на основе показателя валового регионального продукта, который определяется как сумма валовых добавленных стоимостей отраслей экономики и чистых налогов на товары и услуги. Достоинство метода в том, что валовый региональный продукт – емкая мера налогового потенциала, поскольку региональный продукт включает в себя все доходы, генерируемые внутри региона, независимо от места проживания работников или регистрации предприятий. Недостаток – разные налоговые базы облагаются налогами по разным ставкам, а региональный продукт – это просто сумма всех стоимостей, добавленных экономическими ресурсами региона. Это имеет существенное значение при неравномерных темпах роста разных отраслей экономики, характеризующихся разной налоговой нагрузкой, а следовательно, дающих разный вклад как в добавленную стоимость, так и в налоговые поступления. Данные таблицы 2 подтверждают этот тезис.

Таблица 2. Налоговая нагрузка в разрезе отраслей экономики Оренбургской области в 1998-2000 гг., в процентах

Отрасли	1998 год	1999 год	2000 год
Промышленность, в т.ч. топливная	14,96 23,49	17,3 28,0	19,98 27,15
Строительство	12,91	13,99	11,06
Торговля и общественное питание	3,86	7,23	11,76
Сельское хозяйство	2,18	1,18	0,76

Расчет налоговой нагрузки произведен по фактическим поступлениям налогов и сборов в консолидированный бюджет РФ в процентах к объему произведенной продукции. Анализ данных показывает, что, во-первых, налоговая нагрузка существенно различается по отраслям экономики, во-вторых, ее динамика различна и даже разнонаправленна. Так, если по промышленности в целом, торговле и общественному питанию рост налоговой нагрузки присутствует в течение трех рассматриваемых лет, то в топливной промышленности и в строительстве налоговая нагрузка растет в 1999 году и падает в 2000 году, а в сельском хозяйстве неуклонно падает. Столь неоднозначная ситуация связана с разными темпами развития отраслей, с динамикой накопления или уменьшения задолженности по налоговым платежам в отраслевом разрезе.

Если же рассматривать налоговую нагрузку, рассчитанную по валовому региональному продукту, то ее изменение незначительно: 19,23% в 1998 году, 19,44% в 1999 году, данных по 2000 году пока нет. Изменение состояния расчетов с бюджетом повлияло на налоговую нагрузку в 1999 году в сторону увеличения. Однако положительные темпы роста экономики должны сопровождаться снижением налоговой нагрузки, поскольку большинство налогов являются пропорциональными, т.е. ставка не увеличивается с ростом базы налогообложения. Кроме того, не все налоги напрямую зависят от объема произведенной продукции.

Таким образом, применение валового регионального продукта для оценки налогового потенциала в российских условиях сопряжено с теми же сложностями, что и использование первого метода. Для точного расчета это слишком агрегированный показатель в связи с тем, что не учитывает отраслевой динамики и нарастания или уменьшения задолженности по налоговым платежам. Кроме того, значение показателя публикуется с большим временным лагом (около двух лет), что на соответствующий период отодвигает базовый период, используемый для прогнозирования.

Третий метод предполагает планирование на основе показателя базы налогообложения в прогнозируемом периоде с корректировками на льготы, рассчитываемые в виде относительной величины на основе данных предыдущего периода. Этот метод широко используется финансовыми органами в практике налогового планирования.

Проблема его применения заключается, во-первых, в оценке достоверной величины базы налогообложения, которая отражается в прогнозе социально-экономического развития региона. Разработка этого документа предшествует составлению бюджета и находится в сфере полномочий департамента экономики администрации области. Во-вторых, изменения налогового законодательства делают сложной и даже невозможной корректировку налогооблагаемой базы, исходя из данных предыдущего периода. Так, в 2001 году внесены существенные изменения в налогообложение доходов физических лиц, что привело к несопоставимости вычетов из совокупного дохода с данными 2000-го года. Целесообразно при изменениях налогового законодательства вносить в отчетность налоговых органов соответствующие корректировки, позволяющие накапливать необходимую информацию. В-третьих, ориентация на коэффициент собираемости базового периода при планировании налоговых поступлений также не вполне корректна. Следует корректировать этот показатель, учитывая лишь выполнение текущих обязательств в базовом периоде без погашения задолженности предыдущих лет, а также усилия налоговых органов по повышению собираемости налоговых платежей.

Таким образом, ни один из перечисленных методов не дает в силу недостатков, имеющихся в каждом из них, достаточно достоверного результата. В целом это связано с большим количеством переменных, которые находятся вне компетенции финансовых органов субъектов РФ, разрабатывающих проект бюджета. Следовательно, их необходимо просто учесть, опираясь на макроэкономические параметры федерального уровня: инфляция, темпы роста отраслей, доходов населения и др. Кроме того, необходимо кропотливо накапливать информацию, обрабатывать ее статистическими методами с целью выявления устойчивых зависимостей и тенденций. Пока же при ее отсутствии следует использовать три указанных метода, тем более что каждый из них ориентирован как на прогнозные данные, так и на информацию прошлых периодов. Согласование полученных оценок – необходимая и заключительная процедура планиро-

вания. Для определения конечного результата следует каждому из значений придать удельный вес путем экспертной оценки.

Четвертый метод – метод репрезентативной налоговой системы – стоит особняком в ряду методов налогового планирования. Репрезентативная налоговая система позволяет рассчитать налоговый потенциал в территориальном разрезе, исходя из средних налоговых усилий всех территориальных образований, что является его безусловным достоинством. Этот метод нашел применение в методике расчета трансфертов, выделяемых из федерального бюджета в 2001 году.

При использовании метода репрезентативной налоговой системы возможны четыре уровня детализации расчетов налогового потенциала, различающиеся степенью агрегирования исходных данных:

- методы, оценивающие налоговый потенциал одновременно по всем доходам всех отраслей экономики;

- методы, оценивающие налоговый потенциал одновременно по всем доходам в разрезе отраслей экономики;

- методы, оценивающие налоговый потенциал в разрезе различных видов доходов (или групп доходов) одновременно по всем отраслям экономики;

- методы, оценивающие налоговый потенциал как в разрезе различных видов доходов (или групп доходов), так и в разрезе отраслей экономики.

Перечисленные методы расположены в порядке нарастания детализации показателей, которая призвана обеспечить наибольшую точность расчетов. Однако при этом увеличивается и объем используемых данных, привлечение которых может представлять значительную сложность в зависимости от уровня бюджетной системы. Если расчеты проводятся на федеральном уровне для оценки налогового потенциала регионов, то в этом случае возможна благодаря отчетности налоговых органов максимальная детализация расчетов. Возможно, что она не будет оправдана из-за громоздкости расчетов. Так, в методике расчета трансфертов на 2001 год использовалась величина добавленной стоимости экономики региона с учетом ее отраслевой структуры и относительные уровни налоговой нагрузки в разрезе отраслей, что соответствует второму из перечисленных уровней детализации метода. Причем, были взяты данные 1998 года, что подтверждает существенное запаздывание расчета показателя валового регионального продукта и снижение его значения для планирования.

Метод репрезентативной налоговой системы реализован нами для оценки налогового потенциала муниципальных образований Оренбургской области по налогу на прибыль на основе третьего из приведенных выше уровней детализации исходных данных (таблица 3). Суть его применения заключается в расчете суммы налога на прибыль, которая была бы собрана в муниципалитетах, если бы они прилагали средний по региону уровень налоговых усилий при одинаковых (средних для региона) ставках налогообложения во всех муниципальных образованиях. Коэффициент налоговых усилий – отношение фактически собранных налоговых доходов к налоговому потенциалу, рассчитанному любым методом, каждого муниципального образования, а затем полученного значения к среднему по субъекту Федерации.

Общая формула расчета налогового потенциала муниципального образования по j-му виду дохода для k-й отрасли методом репрезентативной выборки имеет следующий вид:

$$П_i^{jk} = База_i^{jk} * (ДБ^k / База^k), \quad (1)$$

где $П_i$ – искомый налоговый потенциал i-го муниципального образования;

$База_i$ – показатель, аппроксимирующий базу налогообложения рассматриваемого источника доходов i-го муниципального образования;

$База$ – сумма показателей $База_i$ по всем муниципальным образованиям;

$ДБ$ – сумма доходов бюджетов муниципальных образований субъекта Российской Федерации, полученных в базовом периоде.

Отношение $ДБ/База$ характеризует среднюю (репрезентативную) по субъекту Российской Федерации ставку налогообложения.

Для расчетов нами были взяты отчетные данные 2000-го года. Их анализ показывает, что, во-первых, величина налога на прибыль в расчете на душу населения существенно дифференцируется: от 13 рублей в Матвеевском районе до 6733,9 рублей в г. Оренбурге при среднем по области значении в 2168,4 рубля. При этом лишь три муниципальных образования – г. Гай, г. Новотроицк, г. Оренбург – имеют душевой доход по налогу на прибыль более высокий, чем средний по области. Причем различие в среднедушевом доходе по налогу на прибыль между г. Сорочинском и Сорочинским районом как близлежащими муниципальными образованиями достигает 103 раз. Аналогичная ситуация, хотя и с меньшим разрывом в доходах, наблюдается во всех остальных муниципальных образованиях, где город и район не объе-

динены в единую административно-территориальную единицу. Как известно, чем больше дифференциация доходов между муниципальными образованиями, тем больше объем межбюджетного перераспределения средств. При отсутствии точных критериев оценки бюджетных обязательств и доходов муниципальных образований сбалансирование их бюджетов становится труднореализуемой задачей. Поэтому укрупнение муниципальных образований, проведенное в 2000 году в Оренбургской области, следует считать вполне обоснованным мероприятием по улучшению организации бюджетного процесса.

Во-вторых, расчетная ставка по налогу на прибыль, определенная как отношение суммы налога на прибыль к валовой прибыли (или тех же значений в расчете на душу населения), существенно различается в разрезе муниципальных образова-

ний. Предельное ее значение в 2000 году могло быть равно 30% при условии, что отсутствовала прибыль, облагаемая по иным ставкам, не производилось корректировки на налоги, уплачиваемые за счет финансовых результатов, не предоставлялись льготы по налогу на прибыль, обеспечивалась стопроцентная собираемость налога или погашалась задолженность предыдущих лет. Очевидно, что сочетание всех этих условий объективно невозможно, хотя бы по причине наличия у предприятий имущества, облагаемого налогом, который уплачивается за счет финансового результата (валовой прибыли). Поэтому средняя по области величина ставки составила 21,94%, крайние же значения расчетной ставки колеблются от 30% до 15%. Причем предельное значение ставки в 30% или близкое к нему имели муниципальные образования, как правило, с самыми низкими среднестатистическими значениями.

Таблица 3. Оценка налогового потенциала по налогу на прибыль муниципальных образований Оренбургской области по фактическим данным 2000 года с использованием.

Наименование муниципального образования	Валовая прибыль, тыс.р.	Сумма налога на прибыль, тыс.р.	Численность населения, тыс.чел.	Валовая прибыль на душу населения, тыс.р., ст.6/ст.4	Душевой доход по налогу на прибыль, тыс.р., ст.3/ст.4	Расчетная ставка по налогу на прибыль, %, ст.6/ст.5	Налоговый потенциал на душу населения, тыс.р.	Коэффициент налоговых усилий, ст.6/ст.8	Налоговый потенциал по налогу на прибыль, тыс.р.	Превышение фактической суммы налога на прибыль над налоговым потенциалом, тыс.р., ст.3-ст.10
Город Абдулино	11123	3083	24	0,4635	0,1285	27,72	0,1017	1,26	2440,78	642,22
Город Бугуруслан	107088	27934	55	1,9471	0,5079	26,09	0,4273	1,19	23498,93	4435,07
Город Бузулук	653282	120834	86,3	7,5699	1,4002	18,50	1,6611	0,84	143353,40	-22519,40
Город Гай	688212	103222	44,1	15,6057	2,3406	15,00	3,4245	0,68	151018,29	-47796,29
Город Кувандык	36288	6213	29,4	1,2343	0,2113	17,12	0,2708	0,78	7962,88	-1749,88
Город Медногорск	104874	20906	34,2	3,0665	0,6113	19,93	0,6729	0,91	23013,10	-2107,10
Город Новотроицк	1543543	273015	109,4	14,1092	2,4956	17,69	3,0961	0,81	338708,45	-65693,45
Город Оренбург	16407388	3767630	559,5	29,3251	6,7339	22,96	6,4350	1,05	3600366,8	167263,16
Город Орск	946023	200147	27,5	3,4313	0,7260	21,16	0,7530	0,96	207591,23	-7444,23
Город Сорочинск	364498	56790	27,5	13,2545	2,0651	15,58	2,9085	0,71	79983,88	-23193,88
Город Ясный	108162	26241	27,5	3,9332	0,9542	24,26	0,8631	1,11	23734,61	2506,39
Адамовский район	14144	3584	30,3	0,4668	0,1183	25,34	0,1024	1,15	3103,70	480,30
Акбулакский район	5972	1547	29,9	0,1997	0,0517	25,90	0,0438	1,18	1310,47	236,53
Александровский район	2369	711	20,6	0,1150	0,0345	30,00	0,0252	1,37	519,84	191,16
Асекеевский район	4483	1203	25	0,1793	0,0481	26,83	0,0393	1,22	983,73	219,27
Беляевский район	2257	673	20,6	0,1096	0,0327	29,82	0,0240	1,36	495,27	177,73
Бугурусланский район	2582	774	23,3	0,1108	0,0332	29,98	0,0243	1,37	566,58	207,42
Бузулукский район	25788	7454	31,1	0,8292	0,2397	28,90	0,1820	1,32	5658,81	1795,19
Гайский район	1937	419	13,2	0,1467	0,0317	21,63	0,0322	0,99	425,05	-6,05
Грачевский район	1502	450	16,5	0,0910	0,0273	29,96	0,0200	1,37	329,59	120,41
Домбаровский район	12685	3625	20,4	0,6218	0,1777	28,58	0,1364	1,30	2783,54	841,46
Илекский район	3569	1028	28,4	0,1257	0,0362	28,80	0,0276	1,31	783,17	244,83
Кваркенский район	4806	1432	24,2	0,1986	0,0592	29,80	0,0436	1,36	1054,61	377,39
Красногвардейский район	4915	1233	26,7	0,1841	0,0462	25,09	0,0404	1,14	1078,53	154,47
Курманаевский район	69237	20581	23,3	2,9715	0,8833	29,73	0,6521	1,35	15193,07	5387,93
Матвеевский район	829	208	16	0,0518	0,0130	25,09	0,0114	1,14	181,91	26,09
Новоорский район	19076	5241	34,4	0,5545	0,1524	27,47	0,1217	1,25	4185,96	1055,04
Новосергиевский район	100156	21172	39,5	2,5356	0,5360	21,14	0,5564	0,96	21977,80	-805,80
Октябрьский район	3504	1036	22,3	0,1571	0,0465	29,57	0,0345	1,35	768,90	267,10
Оренбургский район	338011	73474	58,7	5,7583	1,2517	21,74	1,2636	0,99	74171,68	-697,68
Первомайский район	7123	2084	25,6	0,2782	0,0814	29,26	0,0611	1,33	1563,04	520,96
Переволочский район	143423	14158	30,7	4,6718	0,4612	9,87	1,0252	0,45	31472,13	-17314,13
Пономаревский район	4549	1145	18,2	0,2499	0,0629	25,17	0,0548	1,15	998,21	146,79
Сакмарский район	6310	1699	26,9	0,2346	0,0632	26,93	0,0515	1,23	1384,64	314,36
Саракташский район	45321	13445	42,6	1,0639	0,3156	29,67	0,2335	1,35	9945,05	3499,95
Светлинский район	9873	1637	24	0,4114	0,0682	16,58	0,0903	0,76	2166,49	-529,49
Северный район	20943	6282	20,8	1,0069	0,3020	30,00	0,2209	1,37	4595,64	1686,36
Соль – Илецкий район	69241	11964	53,1	1,3040	0,2253	17,28	0,2861	0,79	15193,95	-3229,95
Сорочинский район	1092	326	16,3	0,0670	0,0200	29,85	0,0147	1,36	239,62	86,38
Ташлинский район	8550	1532	24,2	0,3533	0,0633	17,92	0,0775	0,82	1876,18	-344,18
Тощий район	8999	2595	32,8	0,2744	0,0791	28,84	0,0602	1,31	1974,70	620,30
Тюльганский район	2747	622	25,5	0,1077	0,0244	22,64	0,0236	1,03	602,79	19,21
Шарлыкский район	6635	1364	23,6	0,2811	0,0578	20,56	0,0617	0,94	1455,96	-91,96
Консолидированный бюджет	21923109	4810713	2218,6	9,8815	2,1684	21,94	2,1684	1,00	4810713,0	0,00

выми доходами по налогу на прибыль. Существенное отклонение от предельной ставки и тем более от среднего расчетного ее значения должно стать объектом пристального внимания финансового управления администрации области с целью выявления причин и оценки их обоснованности.

В-третьих, расчетная ставка налога на прибыль непосредственно связана с коэффициентом налоговых усилий. Его среднее значение равно 1,0, что соответствует расчетной ставке 21,94%. В тех муниципальных образованиях, где коэффициент превысил единицу, а расчетная ставка – среднюю по области, фактические поступления оказались выше величины налогового потенциала по налогу на прибыль и наоборот. Именно расчетная величина налога на прибыль должна была бы быть вменена каждому из муниципальных образований, если бы планирование было проведено с использованием метода репрезентативной налоговой системы. Следовательно, превышение возможных поступлений по налогу на прибыль над вмененным значением должно было бы остаться в распоряжении соответствующих муниципальных образований и не участвовать в расчете финансовой помощи при бюджетном регулировании. Это повысило бы самостоятельность муниципальных образований и их

ответственность за наращивание собственной доходной базы.

В-четвертых, полученные с использованием метода репрезентативной налоговой системы фактические данные можно использовать в целях прогнозирования. Для расчета на 2002 год налога на прибыль в разрезе муниципальных образований необходимо иметь следующие показатели: сумму налога на прибыль в 2002 году по области; валовую прибыль по муниципальным образованиям базового года, например 2000-го; валовую прибыль по области за 2000 год. Вместо данных 2000-го года можно использовать оценочные данные 2001-го года, что позволит повысить достоверность прогноза. В условиях ожидаемого изменения законодательства по налогу на прибыль целесообразно иметь прогнозные данные по трем названным параметрам на 2002 год.

Представляется, что использование метода репрезентативной налоговой системы позволяет унифицировать подход к измерению налоговых потенциалов и регионов, и муниципальных образований. В совокупности с более ответственным принятием бюджетных обязательств на всех уровнях управления это приведет к повышению сбалансированности бюджетов.